

Ilkka Lehtola

Matka maalta markettiin

**Liikkuminen ja palvelujen muutos
itäsuomalaisella maaseudulla**

Tiehallinnon selvityksiä 25/2008

Ilkka Lehtola

Matka maalta markettiin

**Liikkuminen ja palvelujen muutos itäsuomalaisella
maaseudulla**

Tiehallinnon selvityksiä 25/2008

Kannen kuva: Ilkka Lehtola

ISSN 1457-9871
ISBN 978-952-221-102-6
TIEH 3201104

Verkkojulkaisu pdf (www.tiehallinto.fi/julkaisut)
ISSN 1459-1553
ISBN 978-978-952-221-103-3
TIEH 3201104-v

Edita Prima Oy
Helsinki 2009

Julkaisua myy/saatavana:
asiakaspalvelu.prima@edita.fi
Faksi 020 450 2470
Puhelin 020 450 011



Tiehallinto
Savo-Karjalan tiepiiri
Kirkkokatu 1
PL 1117
70101 KUOPIO
Puhelin 0204 22 11

Ilkka Lehtola: Matka maalta markettiin. Liikkuminen ja palvelujen muutos itäsuomalaisella maaseudulla. Kuopio 2008. Tiehallinto, Savo-Karjalan tiepiiri. Tiehallinnon selvityksiä 25/2008. 165 s. + liitt. 3 s. ISSN 1457-9871, ISBN 978-952-221-102-6, TIEH 3201104.

Asiasanat: maaseutu, kunnat, kaupungit, asukkaat, liikkuminen, liikennejärjestelmä, palvelut, haastattelututkimus

Aiheluokka: 10, 11

TIIVISTELMÄ

Tutkimus käsittelee kunta- ja palvelurakenteessa tapahtuvia muutoksia ja niiden vaikutuksia liikkumiseen maaseudulla. Tutkimuskohteena on neljä itäsuomalaista maaseutumaisesta aluetta. Lisäksi asukkaiden liikkumista ja palvelujen käyttöä kuvataan kuuden tapauskertomuksen avulla. Tutkimusaineistona ovat kirjalliset lähteet, kuntien verkkosivut, tilastot ja teemahaastattelut.

Tutkimusalueet ovat kehityshistorialtaan erilaisia. Juankoski on harjoittanut kuntayhteistyötä erityisesti Kaavin kanssa terveydenhuollossa ja sivistystoimessa. Outokumpu ja Liperi yhdistävät terveys- ja sosiaalipalvelut vuonna 2009. Tuupovaara ja Kangaslampi ovat esimerkkejä maaseutukunnista, jotka liitettiin naapurikuntiin vuonna 2005.

Kunta- ja palvelurakenteessa tapahtuvat muutokset vaikuttavat monin tavoin liikkumiseen. Kyläkouluverkosto on harventunut voimakkaasti 1960-luvulta lähtien. Uusin kehityspiirre on peruskoulun yläasteiden yhdistäminen, mikä lisää koulukuljetusten määrää. Kuntaliitosten vuoksi erityisesti hallintopalveluja on siirtynyt uusiin kuntakeskuksiin, minkä seurauksena työntekijöiden työmatkat ovat pidentyneet. Kuntaliitokset ja tiivistyvä kuntayhteistyö palveluissa ovat lisänneet myös työtehtäviin liittyvää liikkumista. Kunta- ja palvelurakenneuudistus nopeuttaa muutoksia, sillä tavoitteena on tuottaa palveluja kustannustehokkaammin ja entistä suuremmissa yksiköissä.

Pienten kirkonkylien ja entisten kuntakeskusten palvelut heikkenevät. Maaseudulla asuvat joutuvat hakemaan palvelunsa entistä kauempaa. Oma auto on tärkein kulkuväline, koska julkinen liikenne ei pysty riittävästi vastaamaan maaseudun asukkaiden liikkumistarpeisiin. Autoa omistamattomilla matkat ketjuuntuvat siten, että liikkuminen edellyttää useamman liikennevälineen tai kulkumuodon käyttöä. Kulkeminen julkisilla liikennevälineillä edellyttää usein täydentäviä liikkumismuotoja (esim. linja-autopysäkillä viemistä). Etenkin ikääntyneiden asuminen ja liikkuminen maaseudulla olisi hankalaa ilman naapuri- tai sukulaistukea.

Ilkka Lehtola: Från landsbygden till market. Resande och serviceförändring på den östfinska landsbygden. Kuopio 2008. Vägförvaltningen. Vägförvaltningens utredningar, 25/2008. 165 s. + bilagor 3 s. ISSN 1457-9871, ISBN 978-952-221-102-6, TIEH 3201104.

Ämnesord: landsbygden, kommuner, städer, invånare, resande, trafiksystem, service, intervjuundersökning

SAMMANFATTNING

Undersökningen behandlar förändringar som sker i kommun- och servicestruktur samt deras inverkan på resandet på landsbygden. Som undersökningsobjekt används fyra östfinska landsortsaktiga områden. Därutöver beskrivs invånarnas resande och utnyttjande av tjänster med hjälp av sex verkliga fall. Som undersökningsmaterial används skriftliga källor, kommunernas webbsidor, statistik och temaintervjuer.

Undersökningsområdena har olika utvecklingshistoria. Juankoski och Kaavi har haft samarbete inom hälsovården och på bildningssektorn. Outokumpu och Liperi kommer att förena sina hälso- och socialtjänster år 2009. Tuupovaara och Kangaslampi är exempel på landsbygdkommuner som inkorporerades med grannkommunerna år 2005.

Förändringar i kommun- och servicestruktur inverkar på resandet på många olika sätt. Byskolenätverket har minskat kraftigt från och med 1960-talet. Det nyaste utvecklingssteget är att förena grundskolans högstadier, vilket ökar antalet skolskjutsar. På grund av kommunsammanslagningar har speciellt förvaltningstjänster förflyttats till nya kommuncentra, vilket har lett till att de anställda har längre arbetsresor. Kommunsammanslagningar och intensivt kommunsamarbete inom servicebranschen har ökat också resandet i anknytning till arbetsuppgifterna. Kommun- och servicestrukturen sätter fart på förändringar, för målet är att producera service mer kostnadseffektivt och i allt större enheter.

Service i små kyrkbyar och före detta kommuncentra försvagas. De som bor på landsbygden måste leta efter sin service allt längre bort. En egen bil är det viktigaste färdmedlet eftersom kollektivtrafiken inte tillräckligt kan uppfylla landsbygdsbefolkningens kommunikationsbehov. De som inte har bil är beroende av flera olika transportmedel och resorna innehåller många byten. För att åka kollektivt måste man ofta använda också andra transportmedel, t.ex. åka till hållplatsen för att åka buss. Att bo och transportera sig på landsbygden skulle vara svårt för de äldre utan grannars och släktingars stöd.

SUMMARY

This research investigates changes in municipal structures and public service provision, and their implications for transport and mobility in four eastern Finnish rural areas. In addition, the travel behaviour of the local population and their use of public services is illustrated through six case studies. The research material comprises of written documents, municipal webpages, statistical data and interviews.

The areas under investigation differ in their histories of co-operation with surrounding municipalities. Juankoski has a history of municipal co-operation with Kaavi in the health and educational sectors. Outokumpu and Liperi have merged their health and social services in 2009. Tuupovaara and Kangaslampi are examples of rural municipalities that were amalgamated into neighbouring municipalities in 2005.

Changes in municipal structures and public services impact on the mobility and travel behaviour of people in multi-faceted ways. The school network in rural areas has been thinned out significantly since the 1960s. A recent development trend is the merging of the upper level units of comprehensive schools, which increases the need for school transportation. Due to the municipal mergers, particularly administrative services have been moved to the new municipal centres. This, in turn, has increased travel-to-work times for employees. In addition, municipal mergers and deepening municipal co-operation increases work-related travel. Structural reforms in the municipal sector and in public service provision accelerate these changes as they aim to provide services in the most cost-effective manner and strive for economies of scale.

As service provision in rural communities and former municipal centres is decreasing, the rural population has to travel longer distances in order to obtain public services. The private car thus represents an important form of transport, since public transportation is not able to meet the travel requirements of the rural population in a sufficient manner. Individuals who do not own a car generally have to use different forms of transport to reach certain locations. The use of public transportation also often requires supporting forms of transport, such as a lift to the nearest bus stop. Particularly for the elderly, residing and travelling in rural areas would represent a challenge without support of neighbours and relatives.

ESIPUHE

Kuntien yhdistäminen ja kuntien palvelurakenteen muutokset johtavat useimmissa tapauksissa palveluiden keskittymiseen, joka merkitsee varsinakin syrjäisellä maaseudulla asiointimatkojen pitenemistä. Tällöin myös tieverkon palvelutaso ja joukkoliikenteen saavutettavuus tulevat entistä tärkeämmiksi palvelutasotekijöiksi.

Matka maalta markettiin -tutkimuksessa on tarkasteltu kunta- ja palvelurakenteessa tapahtuvien muutosten vaikutuksia palvelujen tuotantoon, palvelujen saavutettavuuteen ja maaseudun asukkaiden liikkumiseen. Lisäksi on arvioitu liikkumisympäristössä tapahtuvien muutosten vaikutuksia liikennejärjestelmälle ja tienpidolle. Tutkimusaineisto on itäsuomalaiselta maaseudulta.

Tutkimus on tehty osana Tiehallinnon Ekotehokas ja turvallinen liikennejärjestelmä (EKOTULI) -tutkimusohjelmaa. Tutkimus kuuluu Tiehallinnon ja Joensuun yliopiston yhteiseen tutkimusohjelmaan, jonka tavoitteena on tarkastella liikkumisen arkea ja maaseudun toimintaympäristön muutosta. Työn rahoitukseen on osallistunut Kunnallisalan kehittämissäätiö.

Tutkimus on tehty Joensuun yliopistossa, jossa siihen ovat osallistuneet maantieteen oppiaineryhmä ja Alue- ja kuntatutkimuskeskus Spatia. Tutkimuksen on laatinut YTT, erikoistutkija Ilkka Lehtola. Projektin johtajana ja asiantuntijana on toiminut professori Jarmo Kortelainen.

Tutkimusta varten perustutettuun seurantaryhmään kuuluivat tiejohtaja Petri Keränen, suunnittelupäällikkö Airi Muhonen ja kehittämisspäälikkö Raija Merivirta Tiehallinnosta sekä professori Jarmo Kortelainen, erikoistutkija Ilkka Lehtola ja assistentti Mervi J. Hiltunen Joensuun yliopistosta. Julkaisun on taittanut tutkimussihteeri Lea Kervinen Joensuun yliopistosta.

Kuopiossa joulukuussa 2008

Tiehallinto
Savo-Karjalan tiepiiri

Sisältö

1	JOHDANTO	15
1.1	Palvelurakenteen muutos ja liikkuminen	15
1.2	Liikkumisen seudullistuminen	16
1.3	Tutkimuksen tavoitteet	17
2	PALVELUT JA LIIKKUMINEN MAANTIETEELLISESSÄ TUTKIMUKSESSA	19
2.1	Palvelujen keskusjärjestelmäperusteinen tutkimus	19
2.2	Liikkumisen ja arkielämän tutkimus	20
2.3	Toiminnallinen tila ja palvelujen alueellinen organisoituminen	24
2.4	Palvelujen saavutettavuus	27
3	TUTKIMUSMETODI JA -AINEISTO	29
3.1	Tapaustutkimus lähestymistapana	29
3.2	Kirjallinen aineisto	30
3.3	Teemahaastattelut	31
4	TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET KUNNISSA	33
4.1	Ikä- ja väestörakenteen muutos	33
4.2	Kunta- ja palvelurakenneuudistus	35
4.2.1	Kuntaliitokset 1960-luvulta 1990-luvulle	35
4.2.2	Rakenneuudistus 2000-luvulla	37
4.2.3	Puitelain vaikutukset palvelujen saavutettavuuteen	38
4.2.4	Kuntaliitosten vaikutukset seurakuntarakenteeseen	40
4.3	Kuntauudistukset muissa Pohjoismaissa	41
4.3.1	Tanska	41
4.3.2	Norja	43
4.3.3	Ruotsi	44
4.3.4	Islanti	44
4.4	Peruspalvelujen kehitys 2000-luvun Suomessa	45
4.4.1	Sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut	45
4.4.2	Koulupalvelut	45
4.4.3	Kirjastopalvelut	46
4.4.4	Kauppapalvelut	47
4.4.5	Pankkipalvelut	48
4.4.6	Joukkoliikenteen palvelut	49
4.4.7	Posti- ja tietoliikennepalvelut	50
4.4.8	Peruspalvelujen saavutettavuus	52
5	TUTKIMUSALUEET	54
5.1	Juankoski, tehdasyhteisö keskellä syrjäistä maaseutua	56
5.1.1	Historia	56

5.1.2	Kuntaliitoksen vaikutus reuna-alueiden palveluihin	58
5.1.3	Sivistystoimen palvelut ja kuntayhteistyö	61
5.1.4	Sosiaali- ja terveystoimen palvelut ja Paras-hanke	63
5.1.5	Palvelurakenteen muutoksen vaikutus liikkumiseen	66
5.2	Outokumpu, ydinmaaseutua entisen kaivosyhteisön ympärillä	67
5.2.1	Historia	68
5.2.2	Kunnallisten palvelujen kehitys	71
5.2.3	Sivistystoimen palvelut ja seutuyhteistyö	73
5.2.4	Sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdistämishanke	74
5.2.5	Palvelut pyörille: monipalveluauto Ilona	75
5.2.6	Palvelurakenteen muutoksen vaikutus liikkumiseen	78
5.3	Tuupovaara, Joensuun kaupungin syrjäistä maaseutua	79
5.3.1	Historia	80
5.3.2	Kunnallisten palvelujen kehitys	82
5.3.3	Kuntaliitokseen johtaneet tekijät	83
5.3.4	Kuntaliitoksen toteutus ja vaikutukset palveluihin	84
5.3.5	Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kuntaliitoksen jälkeen	86
5.3.6	Sivistystoimen palvelut kuntaliitoksen jälkeen	88
5.3.7	Paras-hanke ja tulevat kuntaliitokset joensuun seudulla	89
5.3.8	Kuntaliitoksen vaikutukset liikkumiseen	90
5.4	Kangaslampi, Varkauden teollisuuskaupungin lähimaaseutua	92
5.4.1	Historia	93
5.4.2	Kunnallisten palvelujen kehitys	95
5.4.3	Kuntaliitoksen toteuttaminen	96
5.4.4	Kuntaliitoksen alueelliset vaikutukset	97
5.4.5	Sosiaali- ja terveyspalvelut kuntaliitoksen jälkeen	98
5.4.6	Sivistystoimen palvelut kuntaliitoksen jälkeen	99
5.4.7	Kuntaliitoksen vaikutukset liikkumiseen	100
5.5	Päätelmiä kunta- ja palvelurakenteen muutoksesta	102
5.5.1	Rakenteiden erilaistuminen	102
5.5.2	Kuntien yhteistyösuhteet murroksessa	105
5.5.3	Vaikutukset liikkumiseen	108
6	YKSILÖLLISET TAPAUSKERTOMUKSET	111
6.1	Liikkujaryhmät	111
6.2	Miina liikkuu omatoimisesti	113
6.2.1	Tausta ja elämäntilanne	113
6.2.2	Toiminnallinen tila ja palvelut	113
6.2.3	Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia	115

6.3	lākās Martta asuu poikansa kanssa	118
6.3.1	Tausta ja elämäntilanne	118
6.3.2	Toiminnallinen tila ja palvelut	118
6.3.3	Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia	120
6.4	lākās Tyyne asuu kirkonkylän rivitalossa	122
6.4.1	Tausta ja elämäntilanne	122
6.4.2	Toiminnallinen tila ja palvelut	122
6.4.3	Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia	124
6.5	Poismuuttoa suunnitteleva Tuulikki	126
6.5.1	Tausta ja elämäntilanne	126
6.5.2	Toiminnallinen tila ja palvelut	127
6.5.3	Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia	129
6.6	Irman ja Tuomon perheen erilaiset liikkumistarpeet	132
6.6.1	Tausta ja elämäntilanne	132
6.6.2	Toiminnallinen tila ja palvelut	132
6.6.3	Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia	134
6.7	Ritva liikkuu bussilla, perheen miehet kimpakyydillä	136
6.7.1	Tausta ja elämäntilanne	136
6.7.2	Toiminnallinen tila ja palvelut	136
6.7.3	Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia	138
6.8	Yhteenveto ja päätelmät	140
6.8.1	Liikkuminen eri tilavyöhykkeillä	140
6.8.2	Liikkumisen rajoitteet ja mahdollisuudet	143
7	MUUTOSTEN VAIKUTUKSET LIIKENNEJÄRJESTELMÄLLE	147
8	LÄHTEET	152
9	LIITTEET	165

Kuvaluettelo

Kuva 1.	Yksilön liikkumiskäyttäytymiseen vaikuttavia tekijöitä maaseudulla.....	21
Kuva 2.	Maaseudulla tai pienessä kylässä asuvan palvelujen saatavuuden ympyrämalli	24
Kuva 3.	Palvelujen saavutettavuuden muutos ja maaseudun väestökato.....	28
Kuva 4.	Väestönmuutos ikäryhmittäin vuosina 2003–2030 perusskenaariossa.....	34
Kuva 5.	Tutkimusalueiden sijainti	54
Kuva 6.	Juankosken alue	55
Kuva 7.	Juankosken kunnan, haja-asutusalueen ja taajamien väestönkehitys vuosina 1970–2005	57
Kuva 8.	Juankosken kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukukausina 1960–2008	58
Kuva 9.	Outokummun ja Liperin alueet	67
Kuva 10.	Outokummun kaupungin, haja-asutusalueen ja taajamien väestönkehitys vuosina 1970–2005	68
Kuva 11.	Outokummun kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukukausina 1960–2008	71
Kuva 12.	Joensuu ja siihen kuuluvat Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran maaseutualueet	79
Kuva 13.	Tuupovaaran kunnan, haja-asutusalueen ja kirkonkylän väestönkehitys vuosina 1970–2005	80
Kuva 14.	Tuupovaaran kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukukausina 1960–2008	81
Kuva 15.	Varkaus ja siihen kuuluva Kangaslammin maaseutualue	91
Kuva 16.	Kangaslammin kunnan, haja-asutusalueen ja kirkonkylän väestönkehitys vuosina 1970–2005	93
Kuva 17.	Kangaslammin kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukukausina 1960–2009	94
Kuva 18.	Tapauskertomusten henkilöiden elämänvaihe ja päivittäinen toiminnallinen tila.....	111
Kuva 19.	Miinan käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä....	113
Kuva 20.	Esimerkki Miinan aikatilamatkasta keskussairaalaan	115
Kuva 21.	Martan käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä ...	118
Kuva 22.	Tyynen käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä ..	122
Kuva 23.	Tyynen fysiologisten ja sosiaalisten tarpeiden tyydytys ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat fyysiset ja toiminnalliset esteet	124
Kuva 24.	Tuulikin käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä..	127
Kuva 25.	Esimerkki Tuulikin aikatilamatkasta poikansa luokse.....	129
Kuva 26.	Irman ja Tuomon perheen käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä	132
Kuva 27.	Esimerkki Karrin ja Lauran aikatilamatkoista kouluihin ja harrastuksiin.....	134
Kuva 28.	Ritvan, Pentin ja Timon käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä	136
Kuva 29.	Esimerkki Timon aikatilamatkasta ammattikouluun	138

Taulukkoluetelo

Taulukko 1.	Tärkeimmät muutokset tutkimusalueiden kunnallisissa palveluissa ja muutosten vaikutukset liikkumiseen ja palvelujen saatavuuteen 2000-luvulla.....	108
Taulukko 2.	Esimerkkihenkilöiden liikkumismuodot eri tilavyöhykkeillä....	139
Taulukko 3.	Liikkumisen rajoitteet ja mahdollisuudet maaseudulla.....	144

1 JOHDANTO

1.1 Palvelurakenteen muutos ja liikkuminen

Kuntien palvelurakenteen uudistamisesta on Suomessa keskusteltu useita vuosikymmeniä. Viime vuosina myös kuntien taloudelliset ongelmat ovat olleet paljon esillä. Yhtenä ratkaisuna taloudellisiin ongelmiin on pidetty kuntaliitoksia ja kuntayhteistyötä. Suomessa on pyritty myös kehittämään seudullista yhteistyötä. Uusin vaihe uudistusprosessissa on kunta- ja palvelurakenneuudistus, jonka tavoitteena on vahvistaa kuntien ja palvelujen rakenteita ja parantaa tuottavuutta. Uudistusta suuntaa vuonna 2005 aloitettu Parashanke, ja toteutusta ohjaa Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (Laki 169/2007) eli ns. puitelaki. Puitelain valmistelun ja voimaantulon myötä keskustelu kunta- ja palvelusektorin uudistamisesta on lisääntynyt voimakkaasti, ja samalla laki on aktivoinut kuntia pohtimaan tulevaisuutta.

Kuntaliitosten edellytyksiä on selvitetty viime vuosina yli sadassa kunnassa, ja liitospäätöksiä on tehty useissa kymmenissä kunnissa. Lisäksi kuntien yhteistoiminta on jatkuvasti lisääntynyt ja monipuolistunut. Kuntayhteistyön tavoitteena on turvata kuntalaisille tärkeiden palvelujen järjestäminen sekä parantaa kunnan toimintakykyä tai toiminnan taloudellisuutta.

Kunta- ja palvelurakenteen uudistuksella on laajoja yhteiskunnallisia vaikutuksia, joiden kaikkiin puoliin ei ole kiinnitetty kovin paljon huomiota. Julkista keskustelua on hallinnut paljolti hallinnollis-taloudellinen näkökulma. Kuntalaisen roolina on ollut lähinnä palvelujen vastaanottaminen kunnalta, joka pyrkii tuottamaan julkisia palveluja mahdollisimman kustannustehokkaasti. Tavallisen kunnan asukkaan arki on jäänyt miltei vaille huomiota: miten taa-taan kuntalaisten palvelujen saatavuus ja saavutettavuus erilaisille väestöryhmille ja erityisesti niille, jotka asuvat etäällä taajamista ja palveluista? Rakenneuudistuksen yhteydessä ei ole kiinnitetty lainkaan huomiota siihen, että uudistus vaikuttaa myös ihmisten liikkumiseen ja mahdollisuuksiin saada palveluja. Lisäksi uudistus muuttaa palvelujen aluerakennetta.

Liikkuminen hallitsee nykyistä elämänmuotoamme monin eri tavoin. Liikkuminen ei rajoitu pelkästään fyysiseen liikkumiseen, vaan on olemassa myös virtuaalista liikkumista, sillä tieto- ja viestintäteknologian ansiosta tieto liikkuu hetkessä paikasta toiseen. Internetin, sähköpostin, matkapuhelimen ja langattomien tietoliikenneyhteyksien käyttö lisääntyy koko ajan myös palvelusektorilla. Tästä huolimatta suuri osa palvelujen käytöstä edellyttää yhä asiakkaan tai palveluntarjoajan fyysistä liikkumista.

Liikkumista ja liikkumistarvetta käsittelevää tietoa on Suomessa saatavilla vaihtelevasti. Tärkein liikkumiskäyttötymistä kuvaava valtakunnallinen tietoa-aineisto on säännöllisesti toistettava valtakunnallinen henkilöliikennetutkimus. Tämän lisäksi tehdään satunnaisesti alueellisia henkilöliikennetutkimuksia sekä erilaisia yksittäisiin suunnittelutarpeisiin liittyviä tutkimuksia. Ongelma on, että alueellisten ja yksittäisten tutkimusten hyödyntäminen jää usein kertaluonteiseksi. Muita toistuvia, liikkumistarpeisiin liittyviä määrällisiä tutkimuksia ovat muun muassa Tilastokeskuksen ajankäyttötutkimus ja ympäristöministeriön Asuinbarometri. Lisäksi Tiehallinto kerää jatkuvasti tietoa

liikenteestä liikenteen seurannan, erilaisten asiakastytyvöisyys-tutkimusten ja eri tarkoituksiin räätöityjen asiakaspaneelien ja mittausten avulla. (Kivari ym. 2006, 108–109.)

Maaseudun elinkeinotoiminnan ja asukkaiden liikkumisesta ja liikkumistarpeista ei ole kovin paljon tutkittua tietoa. Suomalaisella maaseudulla asuvien liikkumisen arjesta on julkaistu muutamia tutkimuksia, artikkeleita ja oppinäytetöitä (esim. Lehtola 2005; Martikainen 2007a; 2007b; Vepsäläinen & Hiltunen 2001). Lisäksi liikkujaryhmiä käsittelevissä typologiosissa (esim. Kivari ym. 2006) on viitattu lyhyesti haja-asutusalueisiin. Maaseudun liikkumisympäristön tulevaisuudesta ja muutosten asettamista haasteista ei ole kuitenkaan muodostunut selkeätä ja yhtenäistä kokonaiskuvaa. Kokonaisuutena liikkumista ja tieverkkoa koskevissa suunnitelmissa, selvityksissä ja tutkimuksissa yhteiskunnallista näkökulmaa voidaan pitää varsin vähäisenä. Myös käsitys maaseudun kehityksestä on ollut yksipuolinen. Maaseutua on pidetty useissa tienpidon kehittämisvisioissa ”väestöään menettävänä alueena”, jonka erilaisia kehityspiirteitä ja liikkumistarpeita ei ole tunnistettu. (Lehtola 2007a, 14.)

Liikkumisen ja yhteiskunnallisen kehityksen välillä on vahva sidos. Ihmisten, tavaroiden ja informaation liikkuminen ovat aina olleet yhteiskuntien keskeisiä osatekijöitä. Taloudellinen kehitys on seurannut liikkumisessa ja saavutettavuudessa tapahtuneita muutoksia. Yhteiskunnat ovat tulleet yhä riippuvaisemmiksi liikennejärjestelmästä, koska se tukee laaja-alaisesti erilaisia toimintoja työmatkaliikumisesta aina energian ja teollisuustuotteiden kuljetuksiin asti. Liikennejärjestelmän on jatkuvasti kehityttävä, jotta se pystyisi tyydyttämään elinkeinoelämän ja ihmisten liikkumistarpeita ja tukemaan taloudellista kehitystä. (Rodrique, Comtois & Slack 2006, 1.)

Ihmisten liikkumista koskevissa tutkimuksissa ei ole juurikaan kiinnitetty huomiota matkaketjuihin tai liikkumisen ja muun arkielämän limittymiseen toisiinsa. Pohjoismaissa on tehty ihmisten liikkumistarpeita koskevia arviointoja lähinnä tilastollisten tutkimusaineistojen perusteella (ks. Kivari ym. 2006, 16). Varsinaisia liikkumistarpeita selvittäneitä tutkimuksia ei ole juuri tehty. Maaseutuun kohdistuvaa liikkumiskäyttötutkimusta on Suomessa tehty vähän. Liikenteen hallinnon alan tai Tiehallinnon raporteissa ei ole kovin paljon kiinnitetty huomiota erilaisiin aluetasoihin. Maaseutua ei ole juurikaan tarkasteltu omana kehittämiskohteena, eikä siitä ole olemassa omaa liikkumisen tai tiestön näkökulmasta laadittua tilastoaineistoa (Lehtola 2007a, 82).

1.2 Liikkumisen seudullistuminen

Kunta- ja palvelurakenteessa tapahtuvat muutokset vaikuttavat monin eri tavoin asiointi- ja työmatkaliikenteeseen. Taustalla on pitkään jatkunut yhdyskuntarakenteen hajautumiskehitys. Kuntien asukkaiden arkielämä ja palvelutarpeiden reitittyminen eivät enää määrity kuntarajojen mukaan, vaan erilaiset toiminnot tapahtuvat pikemminkin seudullisissa verkostoissa. Kylien päi-vittäisalueet ovat laajentuneet, sillä suurin osa matkoista tehdään henkilöautoilla. Kaupungit ja maaseutu ovat saman verkostoituneen yhdyskuntarakenteen osia. Yhdyskuntatutkijat puhuvat verkostokylistä, joiden maantieteellinen laajuus voi olla kymmeniä kilometrejä ja kylien alueet asettuvat osittain päällekkäin (Hynynen A 2007, 68). Ihmiset eivät arkielämässään ja liikkumisessaan juurikaan kunnioita hallinnollisia rajoja.

Myös maaseutututkijat ovat nostaneet esiin sen, kuinka ihmisten liikkuminen lisääntyy (Oksa 2005, 92). Ihmiset ylittävät vanhoja kunta- ja kylärajoja työmatkoillaan, kuluttaessaan, mennessä harrastuksiinsa, ostaessaan tuotteita, viihdyttäessään ja sivistäessään itseään, hakiessa seuraa tai osallistuessaan yhteiskunnan kehittämiseen. Liikkumalla ihmiset voivat lisätä valinnanvaraansa.

Viimeaikainen kehitys on tukenut yhdyskuntien hajaantumiskehitystä, mikä näkyy myös liikkumisessa hallinnollisten rajojen yli. Kuntarajoilla on entistä vähemmän merkitystä palvelujen hankintamatkojen suuntautumisen kannalta. Yhä useamman suomalaisen työpaikka on muualla kuin kotikunnassa. Usein työmatkojen yhteydessä hoidetaan myös asioinnit palvelukohteissa. Palvelujen saavutettavuus yleensä paranee, mikäli palvelut sattuvat sijaitsemaan päivittäisen kulkureitin varrella. Kun ihmiset pendelöivät eli kulkevat töihin yli kuntarajojen, on luontevaa, että lasten päivähoito järjestyy kotikunnassa. Sen sijaan hammashoitoa ei välttämättä enää haeta kotikunnasta.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain vaikutuksesta kuntarajat alkavat madaltua myös julkisten palvelujen käytössä. Tästä on esimerkkinä lasten päivähoito. Useilla kaupunkiseuduilla on suunniteltu tai toteutettu kokeiluja, joissa lasten päivähoitopaikka sijaitsee naapurikunnan puolella (HS 2007a; HS 2007b; HS 2008c; Karjalainen 2007a). Kuntarajojen yli on tähän asti voitu ottaa lapsia hoitoon ainoastaan yksittäistapauksissa. Kun perheet liikkuvat paljon kuntarajojen yli työn ja harrastusten vuoksi, olisi monelle perheelle luontevinta, että lapsi saisi hoitopaikan muusta kuin omasta kotikunnasta.

Kunta- ja palvelurakenteen uudistus saattaa pidentää maaseudun asukkaiden palvelujen hankintamatoja ja heikentää eräiden palvelujen saavutettavuutta, koska esimerkiksi erityispalveluja pyritään keskittämään nykyistä harvempiin ja suurempiin yksiköihin. Palvelujen saavutettavuus liittyy kiinteästi mahdollisuuteen liikkua, johon puolestaan vaikuttavat ratkaisevasti yhdyskuntarakenne ja liikennejärjestelmän toimivuus. Mitä parempi ja toimivampi liikennejärjestelmä on, sitä paremmin ihmiset voivat toteuttaa tarpeitaan ja toiveitaan. Puutteelliset liikkumismahdollisuudet heikentävät myös palvelujen saavutettavuutta.

1.3 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksen tavoitteena on tutkia, millaisia vaikutuksia toimintaympäristön muutoksilla on kuntien palvelutuotantoon ja miten nämä muutokset vaikuttavat palvelutehtävissä työskentelevien ja maaseudun asukkaiden liikkumiseen. Lisäksi kuvataan maaseudun asukkaiden liikkumisen arkea sekä analysoidaan liikkumISRatkaisuihin vaikuttavia tekijöitä erityisesti palvelujen käytön kannalta. Tutkimuksen teemat voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

1. Toimintaympäristön muutoksen vaikutus palvelurakenteeseen
 - Miten esimerkkialueiden palvelurakenne on muotoutunut?
 - Millaisia muospaineita palvelurakenteeseen on kohdistunut 2000-luvulla?
 - Millaista kuntayhteistyötä harjoitetaan ja miten se vaikuttaa palvelutuotantoon?
 - Miten kunta- ja palvelurakennemuutos vaikuttaa palvelutuotantoon?

- Miten muutokset vaikuttavat kunnallisten palvelujen tarjontaan ja henkilökunnan liikkuvuuteen?
2. Maaseudulla asuvien liikkumisen arki
- Millaisia kokemuksia ja tarpeita maaseudun asukkailla on liikkumisessa ja palvelujen käytössä?
 - Mitä muutokset maaseudun palveluverkostossa merkitsevät maaseudun asukkaiden liikkumisen kannalta?
 - Millaisia strategioita maaseudun asukkaat ovat luoneet liikkumisessaan?
3. Muutoksen hallinta ja ohjaus
- Mitä toimintaympäristössä ja ihmisten liikkumiskäyttäytymisessä tapahtuvat muutokset merkitsevät liikennejärjestelmän ja tienpidon kannalta?

Tutkittavien teemojen avulla pyritään tuottamaan tietoa kuntien palvelurakenteen muutossuunnista sekä yksilötason liikkumiskokemuksista ja liikkumisen kytkeytymisestä palvelujen käyttöön. Tutkimus nostaa esiin maaseudun liikkumiskysymyksiä koskevan näkökulman kunta- ja palvelurakennemuutuksesta koskevaan keskusteluun.

Helmikuussa 2007 voimaan tullut kunta- ja palvelurakennemuutuksen puitelaki on merkittävä osa maaseudun toimintaympäristön muutosta. Sen myötä keskustelu kuntamuutuksesta on lisääntynyt huomattavasti ja tuottanut samalla runsaasti kiinnostavia tutkimuskohteita eri puolilta maata. Puitelain vaikutuksia palvelurakenteeseen ja palvelutarjontaan ei voida tässä vaiheessa vielä täsmällisesti tutkia, koska muutokset toteutuvat viipeellä vuosien, jopa vasta vuosikymmenien kuluessa. Samankaltaisia muutosprosesseja on kuitenkin meneillään, ja tietoa niiden vaikutuksista on saatavissa esimerkiksi kuntaliitosten ja kuntayhteistyön vaikutuksia tutkimalla. Tässä tutkimuksessa tutkimuskohteiksi on valittu alueita, joissa on jo toteutettu kuntaliitos tai joissa on harjoitettu kuntayhteistyötä palvelujen tuotannossa. Tutkimusaineisto on koottu Itä-Suomesta.

Tässä raportissa kunta- ja palvelurakennetta koskevia muutoksia tarkastellaan aluksi yleisestä näkökulmasta. Tarkastelun taustaksi luodaan kokonaiskuva väestörakenteen muutoksista suomalaisella maaseudulla, esitellään kuntamuutoksia Suomessa ja muissa Pohjoismaissa sekä kuvataan peruspalvelujen kehityspiirteitä 2000-luvulla. Varsinainen tutkimusosuus koostuu kahdesta toisiaan täydentävästä jaksosta: Ensiksi tarkastellaan palvelurakenteen muutoksia neljän esimerkkialueen näkökulmasta. Toiseksi liikkumista ja palvelujen käyttöä maaseudulla tarkastellaan kuuden tapauskertomuksesta avulla. Päätteeksi pohditaan, mitä muutokset alue- ja yksilötasolla tarkoittavat liikennepolitiikan ja tienpidon kannalta.

2 PALVELUT JA LIIKKUMINEN MAANTIETEELLISESSÄ TUTKIMUKSESSA

Ihmisen, palvelujen ja liikkumisen välisiä suhteita voidaan maantieteessä tutkia useista erilaisista näkökulmista. Näitä ovat muun muassa keskusjärjestelmäperusteinen tutkimus, toiminnallinen tutkimus ja behavioraalis-humanistinen tutkimus. Keskusjärjestelmäperusteista tutkimusta hallitsee sijaintiteoreettinen ajattelu, ja sitä on sovellettu muun muassa seutusuunnittelussa. Tälle vastakkainen lähestymistapa on behavioraalis-humanistinen tutkimus, jossa etsitään yksilökohtaisia selityksiä keskiarvotulosten asemesta. Ihmisen alueellinen sidos ja kiinnittyminen yhteiskunnan rakenteisiin ovat keskeisiä tutkimuksen kohteita.

2.1 Palvelujen keskusjärjestelmäperusteinen tutkimus

Palvelujen alueellinen rakenne on osa laajempaa aluerakennetta ja toimintojen sijoittumista keskuksiin ja niiden vaikutusalueille. Keskusten ja niiden vaikutusalueiden suhdetta on tutkittu pitkään esimerkiksi sijaintiteorioiden avulla. Ensimmäiset teoriat palvelujen sijoittumisesta ja palvelujen käytöstä esitettiin jo 1930-luvulla, mutta ne tulivat laajemmin tunnetuiksi 1960-luvulla. Tunnetuimpia tutkijoita ovat Walter Christaller, joka kehitti keskus- ja vaikutusalue-teorian (1933) sekä August Lösch, joka kehitti Christallerin teorian pohjalta yleisen sijaintiteorian (Warf 2006, 286). Vaikka Christallerin keskus- ja vaikutusalue-teoria on jo iäkäs, sen ajatuksia on sovellettu viime vuosikymmeninä myös asiointikäyttäytymisen sekä kaupan ja palvelujen sijoittumisen tulkinnoissa.

Keskus- ja vaikutusalue-teorian mukaan kaupungit ja muut keskuksat tarjoavat erityyppisiä palveluja ympäröivän alueen väestölle. Palvelujen käyttäjä hankkii palvelut niin läheltä kuin mahdollista minimoidakseen liikkumiskustannukset. Palvelujen tuottaja puolestaan pyrkii saamaan kilpailuetua sijoittamalla palvelut niin lähelle asiakasta kuin mahdollista. Asiakkaiden sijainti vaikuttaa siihen, miten palvelujen tarjonta on sijoittunut maantieteellisesti. Asiakkaiden ostovoima kuitenkin rajoittaa palvelujen kehitystä, joten kaikki yritykset eivät voi tarjota palveluja esimerkiksi syrjäisillä alueilla. (Illeris 1996, 111.)

Lähtökohtana on havainto, että harvoin ja niukasti käytettyjä palveluja sisältäviä keskuksia on vähän, ja usein käytettäviä palveluja sisältäviä keskuksia on paljon. Tuloksena on hierarkkinen järjestelmä, jossa on keskusluokkia. Hierarkian jokaisella tasolla palvelutoiminnot keskittyvät keskuspaikkaan. Esimerkiksi apteekki, kirjakauppa ja vaatekauppa sijaitsevat toistensa läheisyydessä. Tätä on selitetty taloudellisilla eduilla, joita saavutetaan, kun keskuksia ympäröiviltä alueilta saapuvat asiakkaat voivat minimoida liikkumiskustannukset ja sovittaa yhteen vierailut useissa palvelupisteissä yhden matkan aikana. Hierarkkisen rakenteen alimmalla tasolla on runsaasti alemmanasteisia keskuksia ja palvelutoimintoja, joita tarvitsevat ainoastaan pienet väestömäärät. Ylimmällä tasolla on vähän korkeanasteen keskuksia, jotka sisältävät alemmanasteisten palvelutoimintojen lisäksi myös korkeanasteen palvelutoimintoja, jotka edellyttävät laajaa asiakaspohjaa ja palvelevat laajoja alueita (sisältävät useita alemman tason keskuksia). (Illeris 1996, 112–113.)

Christallerin teoriaa ja yleisemminkin sijaintiteorioita on arvosteltu epärealististen perusolettamusten vuoksi (Illeris 1996, 114; Warf 2006, 287). Missään toiminnot ja väestö eivät ole levittäytyneet maantieteellisesti niin tasalaatuisesti kuin Christallerin teoria edellyttää. 1990- ja 2000-luvuilla erityisesti informaatio- ja kommunikaatioteknologian kehitys on vaikuttanut ihmisten käyttäytymiseen, ja siksi monet klassiset teoriat ja mallit ovat osoittautuneet riittämättömiksi tulkitsemaan ihmisten ajankäytössä ja liikkumisessa tapahtuneita muutoksia (Shaw 2006, 237). Esimerkiksi internetin käyttö on vähentänyt palvelujen hankintaan liittyvää ajankäyttöä ja liikkumistarvetta, koska internetin avulla voidaan korvata asiointimatkoja palvelupisteisiin. Empiirisisissä tutkimuksissa on kuitenkin havaittu, että keskus- ja vaikutusaluehierarkia pitää jossain määrin yhä paikkaansa, joskin epämääräisemmässä muodossa kuin alkuperäisessä teoriassa (Illeris 1996, 114). Palvelutoimintoja on ylemmän ja alemman tason keskuspaikoissa, ja ylemmän tason keskuspaikat sisältävät myös kaikki alemman tason palvelut.

Keskusjärjestelmäperusteisen tutkimuksen merkitys on suomalaisen maa-seutututkimuksen kannalta jäänyt varsin vähäiseksi. Keskusjärjestelmäperusteisessa tutkimuksessa kaupungin ja maaseudun eroja on tarkasteltu alueiden hierarkioiden kautta. Maaseutu ei ole ollut varsinaisesti kiinnostuksen kohteena, vaan maaseutu on lähinnä täyttänyt ne välit, joita on jäänyt eritasoisten keskusten väliin. Keskuskeskeinen tarkastelutapa on ongelmallinen siinä mielessä, että Suomi on hajallaan olevien pienten keskusten ja laajan ja harvaan asutun maaseudun maa.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen ja keskus- ja vaikutusaluejärjestelmän yhteisiä piirteitä ei ole pohdittu lainkaan. Pohdinnoille on olemassa kuitenkin perusteita, sillä kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa pyritään luomaan kuntaliitosten ja kuntayhteistyön avulla aiempaa suurempia toiminnallisia kokonaisuuksia, jotka useimmiten koostuvat kaupunkikeskuksista ja niiden maaseutumaisista vaikutusalueista. Laajaa väestöpohjaa edellyttävät palvelut keskittyvät kaupunkeihin, ja vastaavasti usein tarvittavat palvelut tuotetaan lähipalveluina.

Suomessa on 2000-luvulla ilmestynyt useita palvelujen muutosta tai maaseudun palvelujen käyttöä ja kehittämismahdollisuuksia käsitteleviä selvityksiä ja tutkimuksia (esim. Kytö & Väliniemi 2007; Mäntylä 2003). Eräissä palveluja koskeissa tutkimuksissa keskus- ja vaikutusalue teoria on edelleen suosittu selitysmalli (esim. Mäntylä 2001). Tutkimuksissa on korostunut näkemys, että palvelujen kehityksessä on kyse monimutkaisesta, itse omaa kehityskulkuaan vahvistavasta prosessista. Siinä ovat yhdistyneet yleinen elinkeino- ja väestörakenteen muutos, kaupan palvelurakenteen muutos sekä kuntien talouskehitys (Mäntylä 2003, 9). Myös seutusuunnittelussa vaikutusalue tutkimuksella on edelleen merkittävä rooli. Seutusuunnittelun tarpeisiin on tuotettu tietoa muun muassa kuluttajien asiointivirroista kuntien välillä. Aineistojen pohjalta on muodostettu koko maan kattava markkina-aluejako.

2.2 Liikkumisen ja arkielämän tutkimus

Liikkuminen on osa ihmisen päivittäisen elämän kiertokulkua. Liikenne on keskeinen tekijä, joka yhdistää ympäristön ja kaikki siinä olevat sosioekonomiset toiminnot. Liikkumisen tavoitteena on ylittää fyysinen tila, jota muok-

kaavat erilaiset ihmisen toimintaan ja fyysisiin tekijöihin sisältyvät rajoitteet kuten etäisyys, aika, hallinnolliset rajat ja topografia (Rodrique, Comtois & Slack 2006, 1).

Ihmisten liikkumismahdollisuuksia ja liikkumiskäyttäytymistä voivat säädellä asuinpaikan sijainti, liikennepalvelujen tarjonta ja muut paikalliseen toimintaympäristöön liittyvät ulkoiset tekijät, mutta myös sisäiset, yksilön elämäntilanteeseen ja ominaisuuksiin liittyvät tekijät (Tolley & Turton 1995, 303). Oleellista ei ole niinkään se, missä ihminen asuu, vaan se, millainen on tämän yhteiskunnallinen asema, elämäntilanne ja liikkumismahdollisuudet. Tässä tutkimuksessa kiinnitetään huomiota paitsi yksilötason tekijöihin myös yhteiskunnallisiin ja yhdyskuntarakenteellisiin tekijöihin, erityisesti kunta- ja palvelurakennemuutoksen aiheuttamiin muutoksiin (kuva 1). Nämä muutokset vaikuttavat muun muassa palvelujen tarjontaan eri alueilla ja niiden saatavuuteen ja sitä kautta myös yksilöiden liikkumiskäyttäytymiseen.

Liikennemaantiede on tieteenala, joka tutkii esineiden, ihmisten ja informaation liikkumista sekä liikennejärjestelmiä ja niiden alueellisia vaikutuksia. Maantieteellä on liikenteen tutkimuksessa keskeinen rooli, jota voidaan perustella kahdella syyllä (Hoyle & Knowles 1992, 2–5; Rodrique, Comtois & Slack 2006, 5). Ensinnäkin liikenne on merkittävä toimiala maankäyttäjänä, työllistäjänä ja toimintamuotona. Liikenneinfrastruktuuri, terminaalit ja erilaiset laitteet käyttävät laajoja maa- ja vesialueilta. Toiseksi liikenne vaikuttaa merkittävästi siihen, miten sosio-ekonomiset toiminnot kehittyvät ja sijoittuvat spatiaalisesti.



Kuva 1. Yksilön liikkumiskäyttäytymiseen vaikuttavia tekijöitä maaseudulla.

Liikennejärjestelmän kehitys kytkeytyy useisiin keskenään riippuvuussuhteissa oleviin tekijöihin. Liikenne luo yhteyksiä alueiden ja taloudellisten toimintojen, ihmisten ja koko maailman välille. Liikennejärjestelmään voivat vaikuttaa ympäristön ominaisuudet, historialliset trendit ja olosuhteet, tuotanto toiminta, politiikka, demografiset olosuhteet, teknologiset muutokset ja kaupalliset olosuhteet. Liikennejärjestelmä sijaitsee aina tietyssä fyysisessä ympäristössä, mutta siihen vaikuttavat myös kaikki ihmistoiminnan muodot. Jokainen tekijä voi vaikuttaa positiivisella, negatiivisella tai neutraalilla tavalla tai eri mittakaavoissa (paikallisesta globaaliin). Myös kaksi maantieteen perusolottuvuutta, aika ja tila, vaikuttavat liikennejärjestelmään. (Hoyle & Smith 1992, 13; Rodrigue, Comtois & Slack 2006, 3–4).

Liikkumisen tutkimus voidaan lukea toiminnallisen tutkimuksen piiriin. Liikkumista tutkivien maantieteilijöiden kiinnostus on kohdistunut paljolti liikennejärjestelmän sijaintiin ja maantieteellisiin malleihin sekä liikkumisen tai spatiaalisen vuorovaikutuksen voimakkuuteen. Aikatekijään on liikenne- maantieteellisissä tutkimuksissa kiinnitetty perinteisesti varsin vähän huomiota. (Shaw 2006, 237.)

Viime vuosina liikennemaantieteessä on kuitenkin ryhdytty kiinnittämään en- tistä enemmän huomiota ajan ja tilan merkityksiin erityisesti paikkatietojär- jestelmän ja muiden spatiaalisten analyysitekniikoiden yleistymisen myötä (esim. Ahmed & Miller 2007). Humanistisessa maantieteessä on puolestaan tarkasteltu pitkään ajan merkitystä liikkumisen kannalta. Lowe ja Pederson (1983, 45–48) korostavat, että ihmisten päivittäinen liikkuminen ja muu toi- minta riippuu biologisesta kiertokulusta. Useimmille ihmisille biologinen aika on tahdistettu kellonajan kanssa, joten näiden on esimerkiksi mentävä nuk- kumaan ja herättävä samaan aikaan tai aterioitava säännöllisesti päivittäin.

Fyysinen liikkuminen on sidottu sekä aikaan että liikkujaa ympäröivään ti- laan. Aluetta, jossa ihminen liikkuu ja viettää aikaansa, kutsutaan toiminnalli- seksi tilaksi (activity space) (Lowe & Pederson 1983, 53). Tutkimuskirjalli- suudesta löytyy tälle käsitteelle lukuisia samansisältöisiä käsitteitä kuten matkustusalue (travel field) tai päivittäinen kontaktitila (daily contact space) (ks. Dijst 1999, 195–196). Toiminnallisen tilan keskiössä on koti, josta liiku- taan eri kohteisiin. Tietyt solmukohdat (kuten työpaikat ja palvelupisteet) ovat tärkeämpiä kuin toiset riippuen siitä, kuinka paljon niissä vietetään ai- kaa. Kaikkien yleisimpiä liikkumisen muotoja toiminnallisessa tilassa ovat työmatkat, asiointimatkat ja sosiaalinen liikkuminen. (Lowe & Pederson 1983, 53–56.)

Toiminnallisessa tilassa olennaisia ovat ajan ja tilan käsitteet, jotka ovat myös aikamaantieteellisen tutkimuksen keskeisiä käsitteitä. Aikamaantiede (time geography), joka luetaan erääksi behavioraalisen maantieteen osa- alueeksi, on yksi tunnetuimmista ihmisen arkielämän rakenteita analysoivista tutkimusmenetelmistä. Sen avulla voidaan tutkia ihmisten keskinäisiä ja hei- dän ympärillään olevien erilaisten elementtien välisiä vuorovaikutus- ja toi- mintarakenteita (Ellegård 1999, 167). Liikennemaantieteellisellä tutkimuksel- la on yhteyksiä aikamaantieteelliseen tutkimukseen, sillä 1970-luvulla aika- maantieteen yhtenä tavoitteena oli tutkia julkisten liikenneyhteyksien paran- tamista (Lenntorp 1999, 156–157; Vilhelmson 1999, 178). Aikamaantieteelli- sen menetelmän kehittämisen taustalla olivat muun muassa suunnittelujär- jestelmien uudistamistarpeet.

Aikamaantieteellinen lähestymistapa auttaa ymmärtämään ajan ja tilan merkityksiä konkreettisissa yhteyksissä, ja sen avulla voidaan analysoida syvällisemmin myös toiminnallisessa tilassa tapahtuvia prosesseja. Kaikki ihmisten toiminnot tapahtuvat tiettyssä tilassa ja ajassa. Koska ihmiset ovat jakamattomia, he eivät voi olla samassa paikassa yhtäaikaaisesti. Aika ja tila määrittävät siten reunaehdot mahdollisuuksille toimia ja liikkua. Aikamaantieteellinen menetelmä antaa mahdollisuuksia ymmärtää, kuinka ihmisten jokapäiväinen elämä on muotoutunut, kun tarkastellaan niitä rajoitteita ja mahdollisuuksia, jotka vaikuttavat ihmisten valintoihin ja toimintaan. (Davies 2001, 133–134; ks. myös Lehtola 2001, 41–43.)

Ruotsalainen maantieteilijä Torsten Hägerstrand esitti aikamaantieteellisen tarkastelutavan periaatteet jo 1970-luvun alussa. Ajan mittaan aikamaantiedettä on tulkittu ja arvioitu eri tavoin (ks. Gatrell 2006, 490; Gren 2001, 209). Se on tarjonnut sekä käsitteellisen että metodologisen tutkimuskehikon empiiriselle tutkimukselle. Aikamaantieteelliseen menetelmään on kuulunut keskeisenä osana tutkimustulosten havainnollistaminen kaksi- tai kolmiulotteisina kuvioina, joissa yksilön olemassaolo ja liikkuminen on esitetty tiettyssä tilassa ja ajassa etenevänä polkuna (Gren 2001, 210–211; Lehtola 2001, 42–43). Menetelmän kehittäjä, Torsten Hägerstrand, on Daviesin (2001, 134) mukaan korostanut, että yksilöiden toimintoja rajoittavat luontaiset ja opitut ominaisuudet sekä saatavissa olevat tekniikat. Lisäksi yksilöiden toimintaan vaikuttavat yhteiskunnallisessa ympäristössä olevat resurssit, muiden yksilöiden valinnat sekä säännöt ja normit.

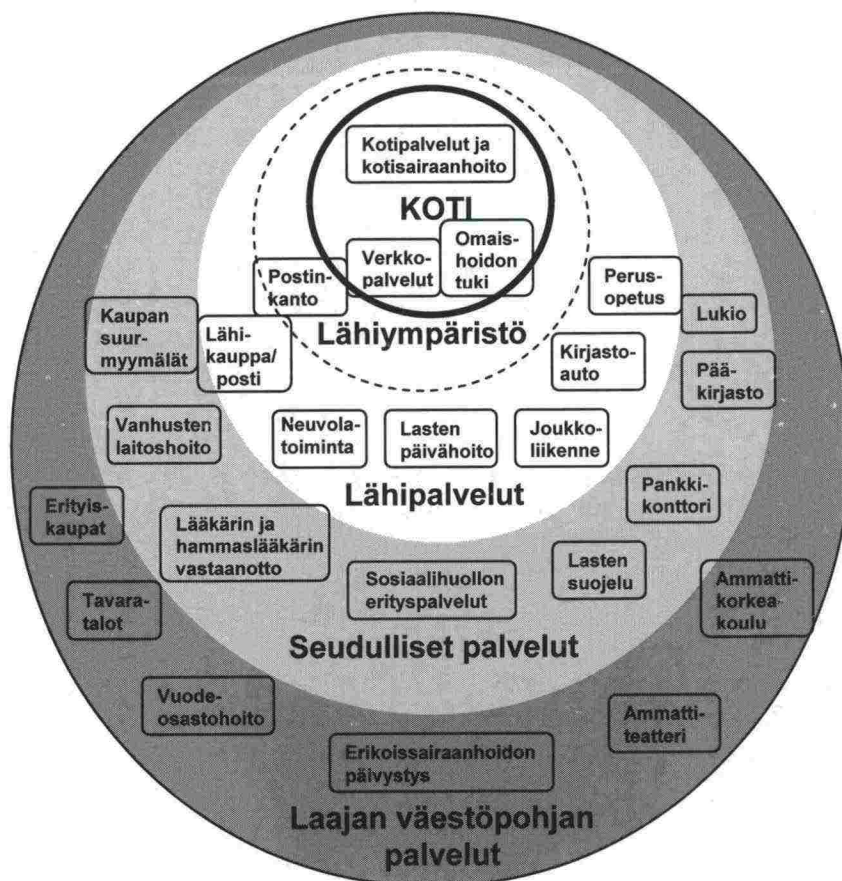
Viime vuosina aikamaantieteellisessä tutkimuksessa on noussut esiin uudenlaisia kysymystenasetteluja ja tutkimusteemoja. Keskiössä ovat olleet erilaiset paikallisten sosiaalisten verkostojen vuorovaikutussuhteet ja erilaiset paikkasidonnaiset rajoitteet (ks. Gatrell 2006, 490–491). Lisäksi erilaiset arkielämän toiminnot sekä palvelut ja liikkuminen ovat olleet esillä monipuolisesti. Tutkimuksissa on tarkasteltu arkielämän kysymyksiä myös erilaisten alueiden ja väestöryhmien näkökulmista. Aikamaantieteellinen tutkimus ja sitä koskeva keskustelu on suuntautunut yhtäältä teoreettis-metodologisiin kysymyksiin (esim. Davies 2001; Ellegård 1999; Gren 2001), toisaalta konkreettisiin teemoihin kuten ihmisten aikatilapolkuihin ja arkiliikkumiseen (esim. Dijst 1999; Vilhemson 1999; Wolch & DeVerteuil 2001) tai maaseudun iäkkäiden naisten arkielämään ja tukiverkostoihin (esim. Droogleever Fortuijn 1999).

Aikamaantieteellisessä ajattelussa on keskeistä yksilön tilassa ja ajassa tapahtuva toiminta ja liikkuminen sekä niitä määrittävät fyysiset ja yhteiskunnalliset rakenteet. Aikamaantieteessä voidaan erottaa neljä erilaista kontekstia (Ellegård 1999, 172–174). Näitä ovat arkielämä, projektit sekä sosiaaliset ja maantieteelliset kontekstit. Kontekstien avulla voidaan jäsentää myös yksilön arkielämän toimintoja ja yhteiskunnan rakenteita. Liikkumisen kannalta näistä kiinnostavin on maantieteellinen konteksti, jossa korostuu yksilön arkielämän toimintojen sijainnillisuus: mikä on arkielämän tapahtumaympäristö, mitkä toiminnot on sidottu tiettyihin paikkoihin, mitkä tekijät aiheuttavat liikkumistarvetta, kuinka, missä ja kuinka pitkään yksilö liikkuu paikasta toiseen tai miksi yksilöt liikkuvat. Nämä näkökulmat konkretisoivat myös toiminnallisen tilan analyysiä silloin, kun palvelujen käyttö edellyttää liikkumista.

2.3 Toiminnallinen tila ja palvelujen alueellinen organisoituminen

Ihmisten liikkuminen sekä palvelujen ja sosiaalisen tuen tuottaminen jäsen-tyvät alueellisesti. Yhden lähtökohdan alueellisen ulottuvuuden jäsentämisel-le tarjoaa yhdysvaltalaisen maantieteilijä Graham D. Rowlesin esittämä tilan hierarkia, jossa tila on ryhmitetty sisäkkäisiin vyöhykkeisiin tilan käytön ja tu-kiverkostojen perusteella (Rowles 1983, 119–124). Toisen lähtökohdan tar-joaa Kuntaliiton (2007, 7–9) raportissa esitetty palvelujen saatavuusryhmitys ja ympyrämalli palvelujen uudelleen ryhmittelystä, jossa ympyrän kehille on sijoitettu lähipalvelut, seudulliset palvelut sekä laajan väestöpohjan palvelut. Molemmissa malleissa on samankaltainen ajatus ryhmitellä palvelujen tai sosiaalisen tukiverkon saatavuutta alueellisesta näkökulmasta. Kun nämä kaksi näkökulmaa yhdistetään, saadaan kuvausmalli (kuva 2), joka havain-nollistaa ihmisen toiminnallisen tilan hierarkkista rakennetta sekä palvelujen ja liikkumisen maantieteellisiä sidoksia (vrt. Lehtola 2001, 149–151). Esityk-sessä on kuvattu esimerkinomaisesti eräitä palveluja, mutta palvelujen saa-tavuuden osalta se ei ole kattava.

Toiminnallisen tilan keskiössä on koti, jossa yksilöiden keskinäinen kanssa-käyminen on luonteeltaan intiimeintä. Koti on myös yksityinen, ulkopuolisilta rajattu tila, jonne tulijat on oikeus valikoida. Siellä yleensä kohtaavat myös asiakas ja avopalvelujen työntekijät (esim. kotipalvelu ja kotisairaanhoido). Lisäksi hyvin toimivat verkkopalvelut ja puhelinpalvelut ovat yhä useammin osa kotiin saatavia palveluja.



Kuva 2. Maaseudulla tai pienessä kylässä asuvan palvelujen saatavuuden ympyrämalli.

Ensimmäisenä vyöhykkeenä on kodin lähiympäristö, eräänlainen "valvontavyöhyke", joka on tärkeä erityisesti ikääntyvien sosiaaliselle kansakäymiselle. Kodin lähiympäristö ei ole yhtä loukkaamaton kuin edellinen vyöhyke, vaan on osin julkista, naapuruston vastavuoroisesti tarkkailemaa ja valvomaan toiminnallista tilaa. Lähiympäristössä onkin mahdollista kontrolloida erilaisten visuaalisten signaalien perusteella naapureiden selviämistä päivittäisistä rutiineista. Luontevat naapurisuhteet ovat keskeisiä tukiverkostoja, joista haetaan tukea erilaisiin arkielämän tarpeisiin. Lähiympäristössä esiintyvä palvelu on esimerkiksi postin laatikkokanto.

Toisena vyöhykkeenä ovat lähipalvelut, jotka ovat tärkeitä palvelutarpeiden tyydyttämisen kannalta. Lähipalveluympäristö voi pienissä kunnissa olla taa-jama tai kylä. Kylä on perinteisesti ollut alin aluetaso, jolla palveluja on organisoitu, mutta palveluverkoston heikkenemisen myötä toiminnallinen yhteisyys on menettänyt merkitystään. Lähipalveluja väestö tai osa asukkaista käyttää toistuvasti, jopa päivittäin. Lähipalvelut tarjotaan kuntalaisten lähiympäristöstä, niiden lähipiiriin on helppo hakeutua tai ne tuodaan ihmisille kotiin. Lähipalvelujen järjestämisvastuu on ollut kunnilla, mutta kunta- ja palvelurakenneuudistuksen myötä järjestämisvastuu voi kuulua myös kuntayhtymälle tai vähintään 20 000 asukkaan kunnalle. Lähipalveluihin kuuluvat esimerkiksi lasten päivähoito, sairaanhoitajan tai terveydenhoitajan vastaanotto sekä koulutoimessa perusopetus. Esimerkkejä yksityisistä lähipalveluista ovat kioskit ja lähikaupat.

Kolmannen vyöhykkeen muodostavat seudulliset palvelut. Ihmisten päivittäinen liikkuminen on luonteeltaan yhä enemmän seudullista, sillä kuntien hallinnolliset rajat eivät rajoita ostos- ja asiointikäyttäytymistä tai työmatkojen suuntautumista. Seudulliset palvelut sijaitsevat etäämmällä ja ovat saavutettavissa joko omalla kulkuneuvolla tai julkisella liikennevälineellä. Valtaosan seudullisistakin palveluista järjestää kunta tai kuntayhtymä. Seudullisia julkisen sektorin palveluja ovat esimerkiksi yleislääkärin ja hammaslääkärin vastaanotto, lastensuojelu ja pääkirjasto. Esimerkkejä yksityisistä palveluista ovat kaupan suurmyymälät.

Neljännellä vyöhykkeellä eli laajan väestöpohjan palveluvyöhykkeellä on edellä mainittujen lisäksi eräitä erikoispalveluja, joita käytetään harvoin, mutta jotka ovat etenkin ikääntyneen väestön terveydenhuollon kannalta tärkeitä. Laajaa väestöpohjaa edellyttävät palvelut täydentävät lähipalveluja ja seudullisia palveluja. Harvemmin tarvittavat palvelut keskittyvät yleensä kaupungin tai maakunnan keskusta-alueeseen esimerkiksi silloin, kun palvelu edellyttää vaativaa erityisosaamista, erityislaitteistoa tai moniammatillista työryhmää. Nämä palvelut järjestää yleensä laajan väestöpohjan kuntayhtymä. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi erikoissairaanhoidon päivystys ja vuodeosastohoito, sosiaalipäivystys ja ammattiteatterit. Yksityisistä palveluista esimerkkejä ovat erityiskaupat ja tavaratalot.

Julkisen sektorin monopoliasema hyvinvointipalvelujen tuottajana on alkanut murtua, vaikka kunnilla on edelleen pääosin vastuu palvelujen tuottamisesta. Vaihtoehtoisia palvelujen tuotantotapoja ovat kunnan tai kuntakonsernin oma palvelutuotanto, kuntien kesken yhteistyönä tuotettu palvelu ja yksityisiltä palveluntuottajilta tai muilta yhteisöiltä hankittavat ostopalvelut. Palveluja ja sosiaalista tukea tuottavat myös seurakunnat, yhdistykset ja alueen asukkaat. Palvelun käyttäjän näkökulmasta ei ole kovin oleellista se, mikä organisaatio järjestää tai tuottaa palvelun. Tärkeämpää on se, mistä palvelu on

saatavissa ja kuinka hyvin se on saavutettavissa. Esimerkiksi kirjasto on kuntalaiselle lähipalvelu, koska kirjasto (tai sen sivutoimipiste) sijaitsee omassa kunnassa tai kirjastoauto vierailee omalla asuinalueella. Kirjastotoimen hallinto voi sen sijaan olla järjestetty kuntien kesken yhteistyössä seudullisesti tai maakunnallisesti.

Maaseudulla asuvat käyttävät yleensä niitä palveluja, jotka ovat lähipalveluja tai seudullisia palveluja. Vuonna 2002 tehdyn kyselyn (Mäntylä 2003, 33) mukaan maaseudun asukkaille tärkeimpiä palveluja ovat terveydenhuolto, kauppa ja apteekki. Muina tärkeinä palveluina mainitaan koulu, kirjasto, linja-autoyhteys, pankki, harrastusmahdollisuudet, posti ja kansaneläkelaitos.

Lähipalvelut eivät aina löydy kävelyetäisyydeltä kotoa. Palvelujen saavutettavuus paranee, jos alueella on hyvät joukkoliikennepalvelut tai asukkailla on käytössä auto. Maaseudulla autoistuminen ja työikäisen väestön väheneminen ovat vähentäneet joukkoliikenteen käyttöä ja heikentäneet sen kannattavuutta. Erilaisissa elämäntilanteissa lähipalvelujen saavutettavuus voi vaihdella. Niillä, joilla on hyvät mahdollisuudet liikkua, lähipalvelut voivat sijaita myös etäämmällä, koska ne ovat helposti tavoitettavissa esimerkiksi omalla autolla. Saavutettavuus määrittelee pitkälti sen, mitkä palvelut voidaan laskea lähipalveluihin. Vastaavasti liikkumisvaikeudet voivat etäännyttää monet fyysisesti lähellä olevat lähipalvelut käyttömahdollisuuksien ulottumattomiin, jollei liikkumiseen ole mahdollista saada apua.

Autottomien kuntalaisten palvelujen turvaamiseksi ovat monet kunnat tarjonneet uutena liikkumispalveluna asiointilinjoja tai erityisesti liikkumisesteisille sopivia palvelulinjoja. Matkustajat ohjataan linjaliikenteeseen ja palvelulinjoille, kun niitä on mahdollista käyttää. Usein käytettävä kuljetustapa on yhdistellä samaan suuntaan kulkevia matkustajia yhteisiin takseihin tai palveluautoihin. Tällaisen kutsuohjatun liikenteen avulla on mahdollisuus säilyttää haja-asutusalueiden liikkumispalveluja ja helpottaa muiden lähipalvelujen saavutettavuutta. (Kuntaliitto 2007, 20.)

Palvelut eivät välttämättä tarvitse kiinteää palvelupistettä, vaan palveluja voidaan tarjota siellä missä asukkaat ovat. Esimerkkejä tällaisista palveluista ovat vanhusten kotipalvelut, palveluasunnot ja kotisairaanhoido. Tämä edellyttää usein myös palveluhenkilökunnan liikkumista asiakkaiden luokse.

Kuntaliitoksissa hallinto on pyritty keskittämään kuntakeskukseen, jotta saavutettaisiin kustannussäästöjä. Tämä on usein merkinnyt sitä, että entisistä kuntakeskuksista ovat hallinnolliset toiminnot loppuneet. Myös vähän kysytyissä ja erikoisosaamista edellyttävissä palveluissa saattaa tapahtua keskitymistä, mikä voi lisätä maaseudulla asuvien asiointimatkoja (esim. lupapalvelut ja hallinnolliset palvelut). Kuntaliitokset saattavat lisätä yhdyskuntarakenteen hajaantuneisuutta, sillä pinta-alaltaan laajentuneessa kunnassa voi olla useita etäällä toisistaan olevia entisiä kuntakeskuksia ja muita taajamia. Palveluja ja hallintoa ei voida keskittää yhteen keskustaajamaan.

2.4 Palvelujen saavutettavuus

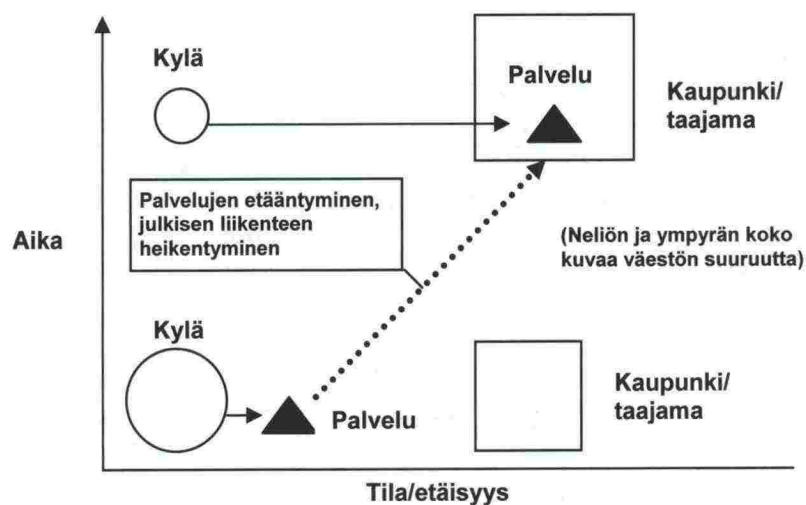
Yksi keskeisistä ihmisten liikkumismahdollisuuksia mittaavista käsitteistä on saavutettavuus. Aluksi saavutettavuutta pidettiin lähinnä maaseudun asukkaiden liikkumisongelmana, mutta myöhemmin on havaittu, että heikon saavutettavuuden taustalla on laajempia yhteiskunnallisia tekijöitä kuten ihmisten ajankäyttö, kotitalouksien velvoitteet, fyysiset toimintamahdollisuudet, asenteet ja osallistuminen. Saavutettavuus koskettaa niin yksittäisiä ihmisiä, kotitalouksia kuin myös pienryhmiä. (Farrington & Farrington 2005, 3.)

Saavutettavuus on yleensä määritelty sen mukaan, kuinka helppoa on siirtyä yhdestä paikasta toiseen paikkaan tai siirtyä paikasta pois (Illeris 1996, 121). Liikkumisen tutkimuksessa saavutettavuuden käsite on määritelty ihmisten kyvyksi saavuttaa ja sitoutua mahdollisuuksiin ja toimintoihin (Farrington & Farrington 2005, 2). Pelkkä maantieteellinen etäisyys ei pelkästään kuvaa palvelun saavutettavuutta, vaan siihen vaikuttavat sijainnin lisäksi infrastruktuuri ja yhteydet kuten puhelin- ja verkkopalvelut ja julkiset liikenneyhteydet. Esimerkiksi verottajan palvelut ovat saavutettavissa myös puhelimen ja internetin välityksellä. Osa palveluista on sellaisia, joita asiakas tarvitsee harvoin ja satunnaisesti.

Palvelujen saavutettavuus liittyy kiinteästi mahdollisuuteen liikkua, johon puolestaan liikennejärjestelmän toimivuus vaikuttaa ratkaisevasti (Stutz 2006, 303). Mitä parempi ja toimivampi liikennejärjestelmä on, sitä paremmin ihmiset voivat toteuttaa tarpeitaan ja toiveitaan. Jos liikkumismahdollisuudet ovat puutteelliset, tämä heikentää myös palvelujen saavutettavuutta. Heikoimmassa asemassa ovat pienituloiset, vammaiset, vanhukset, nuoret ja naiset.

Maaseudulla palvelujen ja saavutettavuuden heikentymisessä on pelkistään kyse pienten toimipisteiden (kaupat, postitoimistot, koulut, pankit yms.) sulkemisesta samanaikaisesti, kun palvelujen tuotantoa tehostetaan ja toimintoja keskitetään suuremmiksi yksiköiksi etäämmälle maaseudun asukkaista (kuva 3). Tähän kehitysprosessiin liittyy maaseudun väestökato ja työmahdollisuuksien heikentyminen. Tuloksena on, että palvelujen toimintapisteet siirtyvät etäämmälle samanaikaisesti, kun mahdollisuudet liikkua julkisilla liikenneyhteyksillä heikkenevät (Nutley 1992, 141).

Monissa länsimaissa poliittiseksi tavoitteeksi on otettu palvelujen ja eri paikkojen saavutettavuuden parantaminen (Farrington & Farrington 2005, 1–2; Stutz 2006, 304). On rakennettu liikennejärjestelmiä ja muuta infrastruktuuria, jotka parantavat ihmisten liikkumismahdollisuuksia. On haluttu korostaa, että sosiaalista oikeudenmukaisuutta ei voida saavuttaa ilman, että otetaan huomioon ihmisten erilaiset toiminnalliset tarpeet. Tämä puolestaan edellyttää parempaa saavutettavuutta, mikä usein merkitsee mahdollisuutta liikkua ja käyttää liikennevälineitä.



Kuva 3. Palvelujen saavutettavuuden muutos ja maaseudun väestökato. Kuva on piirretty Nutleyn (1983/1992, 141) alkuperäiskuviota mukaillen.

Myös suomalaisessa keskustelussa on korostunut liikkumisen tasa-arvo, joka on jaettu edelleen sosiaaliseen ja alueelliseen tasa-arvoon (Vepsäläinen & Hiltunen 2001, 21). Sosiaalisella tasa-arvolla voidaan pelkistään tarkoittaa sitä, että kaikille väestöryhmille tarjotaan liikkumisen mahdollisuus ikään, sukupuoleen, liikuntakykyyn ja taloudelliseen asemaan katsomatta. Alueellisella tasa-arvolla voidaan puolestaan tarkoittaa sitä, että eri alueilla on tietyt perusyhteydet ja liikennepalvelut. Sillä viitataan liikkumisen tasapuolisiin mahdollisuuksiin samankaltaisilla alueilla eri puolilla Suomea.

Liikkumisen tasa-arvolla ei tarkoiteta hyötyjen tai haittojen tasajakoa, vaan lähinnä tietyn perustason takaamista kaikille ihmisryhmille ja kaikilla alueilla. Yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden käsitteen mukaan ihmisellä tulisi olla yhdenvertaiset mahdollisuudet hyvinvoinnin luomiseen, elämän perusedellytysten hankkimiseen ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen (ks. Vepsäläinen & Hiltunen 2001, 22). Hyvinvoinnin hankkiminen edellyttää muun muassa työssä ja koulussa käyntiä tai tiettyjen peruspalvelujen hankkimista. Nämä vaativat yleensä liikkumista. Tästä näkökulmasta hyvinvoinnin voidaan katsoa määräytyvän suurelta osin liikkumismahdollisuuksien kautta.

3 TUTKIMUSMETODI JA -AINEISTO

3.1 Tapaustutkimus lähestymistapana

Palvelurakenteen muutosta voidaan tutkia kvantitatiivisten aineistojen, kyselyjen tai tapaustutkimusten keinoin. Kaikkien Suomen kuntien tutkiminen tuottaisi runsaasti yksityiskohtaista materiaalia, mutta tässä tutkimuksessa koko maata koskevan aineiston kokoamiseen ei ole mahdollisuuksia. Pienemmän maantieteellisen alueen sisällä olevien erilaisten alueiden tutkiminen on toteutettavissa. Siksi tämä tutkimus on toteutettu tapaustutkimuksena. Tutkimusalueet ovat Itä-Suomessa, jonka alueelta löytyy erityyppisiä kuntaliitoksia, kuntien yhteistoimintamuotoja ja maaseutualueita. Tutkimuksessa tulevat esille kuntien erilaiset lähtökohdat palvelujen tuottamisessa.

Tapaustutkimus on perusteellinen ja tarkkapiirteinen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä tai kohteesta, joka voi olla esimerkiksi yksilö, yhteisö, organisaatio, kunta tai tapahtumaketju (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 9–10). Tapaustutkimuksessa tarkastellaan yhtä tapausta tai pientä tapausjoukkoa, jotka usein kiinnittyvät johonkin tiettyyn hetkeen tai ajanjaksoon. Tämän tutkimuksen tapauksena ovat muutokset kunnallisten palvelujen saatavuudessa kunta- ja palvelurakenneuudistuksen (Paras-hankkeen) alkuvaiheessa, mutta tutkimuksen kohteena ovat pidemmän aikajänteen muutokset kuntien palvelurakenteessa ja muutosten vaikutukset maaseudulla asuvien liikkumiskäyttäytymiseen ja palvelujen saavutettavuuteen. Havaintoyksikköinä ovat sekä kunnat (tai niiden osa-alueet) että maaseudun asukkaat.

Erilaisista tapaustutkimuksen tyypeistä voidaan erottaa tulevaisuudesta kertova tutkimustyyppi, jossa tapauksen avulla pyritään selvittämään tulevaa nykyhetkestä käsin (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 33). Ajatuksena on valita yksi tai useampi tapaus, jotka edustavat sitä mihin ollaan menossa. Paras-hankkeen vaikutuksia ei tunneta vielä, mutta kuntaliitoksia ja kuntayhteistyötä tutkimalla saadaan tietoa siitä, millaisia mahdollisia vaikutuksia kunta- ja palvelurakenteen uudistamisesta saattaisi lähitulevaisuudessa olla. Viime vuosien kuntaliitoksissa on toteutettu useita uudistuksia, jotka ovat samansuuntaisia kuin Paras-hankkeen tavoitteet.

Yksi tapaustutkimuksen vahvuus on uusien, vielä tunnistamattomien tai vähän tutkittujen ilmiöiden analyysissa. Tiettyjen rakenteellisten syiden ja tapahtuminen yhdistelmä voi tuottaa ainutkertaisia tuloksia, jotka eivät välttämättä toistu muissa yhteyksissä ja tilanteissa (Pehkuri 2007, 136–139). Tapaustutkimus on luonteeltaan aika- ja paikkasidonnaista tutkimusta, minkä vuoksi tuloksien tulkinnassa on oltava varovaisia. Tapaustutkimuksen tuloksia voidaan yleistää joko koskemaan tapausta laajempaa kokonaisuutta tai tapauksen sisään (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 27). Edellinen on yleistämistä perinteisessä mielessä. Yleistäminen tapauksen sisään on yleensä pakon sanelemaa, koska tutkittavat tapaukset ovat usein niin laajoja, ettei niiden kaikkia piirteitä voida tutkia.

Tapaustutkimuksessa yleistäminen tapahtuu usein analogioiden avulla eli rinnastamalla paikallisia erityispiirteitä ja tapahtumia muihin vastaaviin tai yleisempiin selitysmalleihin. Analogiamalli ei ole kuitenkaan selitys, vaan tutkimuksen työväline (Haila 2007, 189). Analogiamalli rakentuu seikkaperäisistä ja useimmiten myös työläistä tapaustutkimuksista. Aineisto esitetään ker-

tomuksen muodossa. Teorialla ei ole välttämättä samanlaista asemaa kuin tapauksen erityispiirteiden kuvauksilla ja analyysillä.

Tutkittava ilmiö on suomalaisessa kunta- ja maaseutututkimuksessa uusi, joten tämän tutkimuksen tukena ei ole käytettävissä kovin paljon aiempaa tutkimustietoa eikä sopivia selitysmalleja. Kari Leinamo on yksi harvoja aihepiiriin tutkijoita, joskin hänen tutkimuksensa (Leinamo 2004a) sijoittuu ajallisesti toisentyypiseen yhteiskunnalliseen muutosvaiheeseen kuin mitä tämä tutkimus käsittelee. Lisäksi Paras-hankkeesta on tehty joitakin alustavia arviointoja (esim. Stenvall ym. 2008). Aihepiiristä tehdyt tapaustutkimukset ja arvionnit auttavat jäsentämään tiettyjä kehityspiirteitä ja sijoittamaan ne pidemmän aikajänteen muutosprosessiin, mutta ne eivät sovellu suoraan sovellu selitysmalliksi.

3.2 Kirjallinen aineisto

Yksittäisillä tutkimusmenetelmillä ja tutkimusaineistoilla voidaan käsitellä rajoitetusti monimutkaisia ja laajoja tutkimuskysymyksiä. Tapaustutkimuksen vastaus monimutkaisuuteen on toisiaan täydentävien aineistojen, menetelmien ja näkökulmien käyttö, jota kutsutaan triangulaatioksi (ks. Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 10). Tässä tutkimuksessa käytetään erityisesti aineistotriangulaatiota; tutkimuksen aineisto on koottu eri lähteistä, eri tavoin ja se koostuu niin kvantitatiivisilla kuin myös kvalitatiivisilla menetelmillä kerätystä aineistosta.

Tärkeimpiä kirjallisia aineistoja ovat erilaiset tilastot, kuntaliitosselvitykset, yhteistyösopimukset, kehittämisohjelmat, lakipykälät sekä kuntien ja seurakuntien kotisivut. Tämän lisäksi tietoa on kerätty erilaisista taustaselvityksistä, viranomaisien ja suunnitteluorganisaatioiden suunnitelmista sekä sanomalehtiartikkeleista. Kirjallista materiaalia on täydennetty ja syvennetty haastattelemalla kuntien toimi- ja luottamushenkilöitä sekä maaseudun kehittämistyössä toimineita henkilöitä. Joitakin yksityiskohtia on tiedusteltu lisäksi sähköpostin avulla.

Taustatietoa kuntien kehityksestä sekä kuntien välisestä yhteistyöstä ja liitossuunnitelmista on saatu myös kuntahistorioista ja muista aihepiiriin liittyvistä julkaisuista. Kuntahistorioiden sisällöllinen laajuus tosin vaihtelee paikakunnittain, eikä tämäntyyppistä aineistoa ole edes saatavissa kaikista tutkimuskohteista. Taustamateriaalina on käytetty lisäksi Suomen kuntia esitteleviä tieto- ja hakuteoksia. Tutkimusalueiden kehityksen keskinäinen vertailu on ongelmallista, sillä kuntien kehityshistoriat ovat ainutkertaisia ja päätökset esimerkiksi palvelujen ja elinkeinojen kehittämisestä ovat paikallisia.

Tutkimusalueiden väestö- ja elinkeinorakenteen ohella tutkimuksessa on analysoitu erityisesti kuntien peruspalvelujen tuotannossa tapahtuneita muutoksia. Tutkimuksessa on tarkasteltu tutkimusalueiden kehitystä 1900-luvun alkupuolelta lähtien, joskin painopiste on 2000-luvun kehityksessä. Koska tutkimuksen kohteena on erilaisia alueita (kuntia tai niiden osa-alueita) Itä-Suomesta, ei valmista kuntakohtaista aineistoa ole kaikkien esimerkkikohteiden osalta voitu käyttää. Lisäksi kirjallista aineistoa tutkimusalueista on ollut saatavissa vaihtelevasti. Aineiston hajanaisuus ja eri lähteiden erilaiset esittämistavat osaltaan rajoittavat muutosten analysointia, vertailua ja tulosten esittämistä.

3.3 Teemahaastattelut

Maaseudun asukkaiden liikkumisen arki on tutkimuksen toinen keskeinen teema. Suuri osa ihmisten liikkumiskäyttäytymistä käsittelevistä tutkimusmenetelmistä (etupäässä kyselytutkimukset) pyrkivät tuottamaan aineistoa keskimääräisen ihmisen toiminnasta, asenteista ja arvoista. Tutkimusaineisto on yleensä kerätty postitse lähetetyllä kyselylomakkeella tai tutkittavan pitämän päiväkirjan avulla (ks. esim. Dijst 1999, 198; Vilhelmson 1999, 180). Kyselyt eivät useimmiten ole paras mahdollinen menetelmä selvittää pienten, mutta merkittävien erityisryhmien liikkumiskäyttäytymistä. Varsinkin vanhuksilta tietojen kerääminen postikyselyn tai päiväkirjan avulla on ongelmallista. Aineiston keruuseen soveltuvat paremmin laadulliset tutkimusmenetelmät. Niiden avulla voidaan täydentää kvantitatiivisin menetelmien avulla saatuja tutkimustuloksia.

Tämän tutkimuksen toisena keskeisenä aineistona ovat teemahaastattelut. Olen koonnut haastatteluaineistoa kahdesta erilaisesta kohderyhmästä ja teemakokonaisuudesta. Haastattelujen avulla olen yhtäältä syventänyt ja täydentänyt kuvaa kuntien palvelurakenteen muutoksista, toisaalta koonnut tietoa maaseudun asukkaiden liikkumiskäyttäytymisestä ja liikkumistarpeista (ks. liite).

Ensimmäinen kohderyhmä koostuu neljän tutkimusalueen toimi- ja luottamushenkilöistä sekä maaseudun kehittämistyössä toimineista henkilöistä (yhteensä 14 haastattelua). Tein lähes kaikki haastattelut haastateltavien työpaikoilla. Nauhoitin ja litteroin haastattelut yhtä lukuun ottamatta, jonka tein puhelimitse. Lyhin haastattelu (puhelimitse) kesti noin 10 minuuttia. Nauhoitetut haastattelut kestivät 25 minuutista kahteen tuntiin. Toteutin haastattelut elokuun 2007 ja maaliskuun 2008 välisenä aikana. Päivitin haastatteluaineistojen tietoja vielä puhelinhaastatteluilla kesäkuussa 2008.

Toinen kohderyhmä koostuu itäsuomalaisen maaseudun asukkaista (8 kotitaloutta). Tarkoitukseni on ollut kerätä erilaisiin elämäntilanteisiin ja asuinympäristöihin liittyvää laadullista tietoa ihmisten arkiliikkumisesta. Haastateltaviksi olen pyrkinyt löytämään henkilöitä, jotka edustavat myös erilaisia liikkujaryhmiä. Tietoja tutkimuksellisesti kiinnostavista ihmisistä olen saanut avaininformanttien paikallistuntemuksen ja sosiaalisten verkostojen perusteella.

Tein asukashaastattelut haastateltavien kotona. Ne kestivät 20 minuutista lähes kahteen tuntiin. Kestoon vaikuttivat paljolti haastateltavien puheliaisuus ja elämäntilanne. Toteutin haastattelut elo–marraskuussa 2007. Nauhoitin haastattelut ja litteroin nauhat. Litterointien pohjalta kirjoitin haastateltavista omat tapauskertomukset. Kaikkia haastattelulitterointeja en kuitenkaan ole ottanut mukaan tähän raporttiin, vaan olen valinnut aineistosta kuusi erityyppistä esimerkkiä.

Ihmistieteissä yleisin käytäntö on, että tutkittavien henkilöllisyyttä ei kerrota, vaan se salataan. Kun tavoitteena on esittää yleispätevää tietoa, ei ole tarkoituksenmukaista esittää tutkittavia tunnistettavasti. Toiseksi tutkittavien anonymiteetin säilyttäminen on keskeinen tutkimuseettinen normi. Lisäksi tietosuojalainsäädäntö rajoittaa ihmisten yksityisyyttä koskevien tietojen julkistamista. (Kuula 2006, 75.)

Asiantuntijoiden (kuten toimi- ja luottamushenkilöiden) kohdalla yleinen käytäntö on ollut, että haastateltavien henkilöllisyys ja asema on ilmoitettu lähdeluettelossa. Tunnistettavuuden periaate ei ole kuitenkaan ehdoton, vaan tunnisteiden poistamisesta tutkija voi päättää tapauskohtaisesti (ks. Kuula 2006, 200–204). Tässä tutkimuksessa olen salannut toimi- ja luottamushenkilöiden sekä maaseudun kehittämistyössä toimivien henkilöllisyydet, koska kaikki eivät ole halunneet nimeään esille tähän raporttiin.

Liikkumisen arkea käsittelevissä tapauskertomuksissa olen salannut myös ihmisten henkilöllisyyden ja asuinpaikan. Kertomuksissa esiintyville henkilöille ja paikoille olen antanut peitenimet. Olen pyrkinyt salaamaan henkilöllisyyden niin pitkälle kuin se on tarkoituksenmukaista. Olen muuttanut myös joitakin yksityiskohtia tai jättänyt kertomatta eräitä ominaisuuksia. Muutokset yksityiskohdissa eivät ole kuitenkaan sellaisia, että ne vaikuttaisivat tutkimuksen päätelmiin. Aineistoa olen muuttanut sellaisten epäolennaisten yksityiskohtien osalta, joilla ei ole vaikutusta ihmisten liikkumiskäyttäytymisen kannalta. Tapauskertomukset kuvaavat henkilöiden elämäntilannetta haastatteluhetkellä, mutta kuvauksiin olen joidenkin osalta liittänyt myös lähimenneisyyden liikkumiskokemuksia.

Tunnistamista olennaisempaa on usein se, miten raportissa kirjoitetaan tutkittavista ja mistä asioista kerrotaan (Kuula 2006, 206). Tutkijan täytyy kunnioittaa tutkittavien ihmisarvoa tekstissä. Tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää ja selittää tutkittavaa kohdetta, ei arvostella tai arvioida tutkittavia. Tätä periaatetta on noudatettu tässä tutkimuksessa. Niinpä tekstistä on ammatin ja tarkan iän lisäksi jätetty pois myös haastateltavien terveydentilaa tai heidän käyttämiään sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevat yksityiskohdat. Näitä palveluja on käsitelty vain niiltä osin kuin niiden käyttö edellyttää liikkumista. Sairauksien nimet ja sosiaalietuudet jäivät myös tutkimuksen ulkopuolelle.

4 TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET KUNNISSA

Suomessa on meneillään useita muutosprosesseja, jotka vaikuttavat maaseudun toimintaympäristöön ja sitä kautta elinkeinoelämän ja asukkaiden liikkumiseen. Tärkeitä muutostekijöitä ovat globalisaatio, energian hinta, talouskehitys, EU:n kehitys ja Suomen kilpailukyky. Lisäksi liikkumiseen ja elinkeinoelämän toimintaan vaikuttavat kuntaliitokset, palvelujen rahoitus, maaseudun infrastruktuuri, metsien käyttö, ikä-, sukupuoli- ja elinkeinorakenteen muutos, alueiden erilaistuminen sekä tietotekniikan kehitys. (YTR 2006, 12–14.)

Tässä luvussa käsitellään kolmen keskeisen toimintaympäristön muutostekijän, väestörakenteen muutoksen, kunta- ja palvelurakennemuutuksen sekä peruspalvelujen tuotannossa tapahtuneiden muutosten vaikutuksia. Nämä muutostekijät vaikuttavat monin eri tavoin maaseutukuntien kehitykseen ja sitä kautta myös maaseudulla asuvien liikkumiseen ja mahdollisuuksiin saada palveluja.

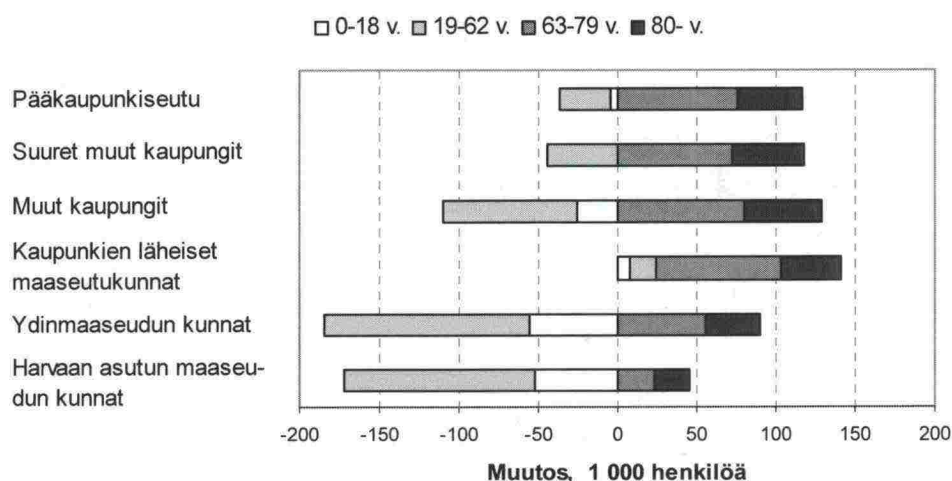
4.1 Ikä- ja väestörakenteen muutos

Suomessa on päättymässä pitkä ajanjakso, jolloin väestön ja erityisesti työikäisen väestön määrä on kasvanut. Pian työikäinen väestö alkaa vähentyä ja koko väestön kasvuvauhti hiipuu. Väestön ikärakenne on muuttunut pitkään ja muutoksen vaikutukset kohdentuvat alueellisesti eri tavoin.

Nivalainen ja Volk (2004) ovat laatineet eri alueiden väestönkehityksestä laskelmia, joissa vaihdellaan syntyvyyttä, siirtolaisuutta ja maan sisäistä muuttoliikettä koskevia oletuksia. Perusskenaariossa syntyvyys, nettosiirtolaisuus ja maan sisäinen muuttoliike jatkuvat tulevaisuudessa samankaltaisina kuin viime vuosina. Tämän laskelman mukaan vuosina 2003–2030 asukasluku lisääntyisi pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa vajaalla kymmenellä prosentilla. Näitä pienemmissä kaupungeissa väestön määrä pysyisi lähes nykytasollaan. Kaupunkien läheisissä maaseutukunnissa väestön määrä kasvaisi lähes 20 prosenttia. Sen sijaan ydinmaaseudun kunnissa väestö vähenisi runsaalla kymmenellä prosentilla ja harvaan asutun maaseudun kunnissa lähes 25 prosentilla. (Nivalainen & Volk 2004, 30.)

Kun muutoksia perusskenaariossa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin ikäryhmittäin, kehityskuvasta muodostuu moninaisempi (kuva 4). Vuosina 2003–2030 yli 62-vuotiaiden määrä kasvaisi kaikissa aluetyypeissä. Sen sijaan lasten, nuorten ja työikäisten määrät vähenisivät kaikkialla paitsi kaupunkien läheisen maaseudun kunnissa, koska niihin muuttaisi lapsiperheitä. Ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun kunnissa väestön määrä supistuisi, ja se johtuisi ennen kaikkea lasten, nuorten ja työikäisten määrän voimakkaasta vähenemisestä. Näissä maaseutukunnissa 0–62-vuotiaiden määrä supistuisi noin 350 000 hengellä. Sen sijaan 63 vuotta täyttäneiden määrä kasvaisi noin 135 000 hengellä, mutta kasvu jäisi määrällisesti selvästi pienemmäksi kuin kaupungeissa.

Liikkumistarpeiden ja tienpidon kannalta väestölaskelmiin tulee suhtautua varovaisesti. Väestönmuuoksia ei voida tulkita suoraviivaisesti, sillä väestön liikkumistarpeet eivät muutu samassa suhteessa kuin väestön määrä ja ikärakenne. Mitä pidempää ajanjaksoa tulevaisuuteen tarkastellaan, sitä enemmän tarkasteluun liittyy epävarmuutta aiheuttavia tekijöitä.



Kuva 4. Väestönmuutos ikäryhmittäin vuosina 2003–2030 perusskenaariossa.
Lähteet: Lehtola 2007b, 52; Nivalainen & Volk 2004, liite 3, taulukko 1.

On arvioitu, että eniten väestön väheneminen vaikuttaa maaseutukuntien tienpitoon lähinnä alempiasteisilla yleisillä teillä ja yksityisillä teillä. Väestön vähentyessä myös liikennemäärät pienenevät. Kuljetustarpeet eivät välttämättä vähene, vaikka liikennemäärät olisivat pieniä. Teillä, joiden varsilla on esimerkiksi maataloustuotantoa, tienpidon tarve ei olennaisesti muutu. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2002, 35–36.)

Maaseudun rakennemuutos merkitsee maa- ja metsätalouden keskittymistä ja erikoistumista, mikä vaikuttaa myös kuljetuksiin. Maito kerätään tiloilta nykyisin joka toinen päivä suurilla tankkiautoilla. Myös muuhun maatalouteen erikoistuminen aiheuttaa säännöllistä, useamman kerran viikossa toistuvia kuljetuksia ympäri vuoden. Kuljetuksessa käytettävät kalustot ovat suurentuneet, minkä vuoksi tiehen kohdistuva rasitus on kasvanut. Metsäteollisuudessa teollisuusyritykset ovat puunkuljetuksessa siirtyneet jatkuviin ympäri-vuotisiin kuljetuksiin. Puuta ajetaan myös yöaikaan ja viikonloppuisin. Puukuljetukset hoidetaan isoilla kuorma-autoyhdistelmillä, jotka rasittavat tietä. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2002, 34.)

Lasten ja työikäisten määrän vähenemisellä sekä ikääntyneiden määrän kasvulla on suoria vaikutuksia palvelutarpeisiin. Määrällisten palvelutarpeiden muuttuessa syntyy tarvetta myös organisoida uudelleen palvelujen tuottaminen. Nivalainen ja Volk (2004, 59) arvioivat, että ikääntyneiden määrä ja palvelutarpeet lisääntyvät kaikissa aluetyypeissä. Lapset ja työikäiset vähenevät vuoteen 2030 saakka lähes kaikkialla, mutta erilaisella vauhdilla, joten tältä osin muutokset voivat olla eri alueilla erilaisia. Ikääntyneiden osuus lisääntyy yhä kaikilla alueilla. Kun siihen liittyy työikäisen väestön erilainen vähenemismuhti, väestöllisten huoltosuhteiden erot kasvavat entisestään.

Hoidon ja palvelujen tarve ajoittuu valtaosin viimeisille elinvuosille. Vanhuspolitiikan ja palvelujärjestelmän tavoitteena on ollut tukea ikääntyneiden ihmisten toimintakykyä siten, että ihmiset voisivat asua omassa kodissaan mahdollisimman pitkään. Tämä tavoite onnistuu vain kulkukelpoisen tieverkon avulla. Maaseudulla asuminen on mahdollista vain siten, että ikäihmiset saavat kotiinsa tarvitsemansa palvelut ja että he pääsevät palvelujen luokse. Vanhusten kotihoidon ja kotisairaanhoidon yleistyessä hoitoon liittyvä huolto-liikenne kasvaa.

Maaseudun ikääntyvän väestön palvelujen saatavuus alkaa yhä enemmän määräytyä asuinpaikan perusteella. Kun julkisen ja yksityisen sektorin kiinteät palvelut ovat paljolti vetäytyneet maaseudulta ja keskittyneet yhä enemmän kuntakeskuksiin tai näitäkin suurempiin keskuksiin, ikääntyneille ihmisille on monissa tapauksissa jäänyt ainoaksi vaihtoehdoksi muuttaa lähemmäksi palveluja. Vanhusten siirto kodeistaan erilaisiin palvelutaloihin tai laitoksiin olisi kalliimpi vaihtoehto kuin heidän kotona asumisensa tukeminen. Kehityssuunta olisi yhteiskunnallisesti kallis myös siinä tapauksessa, että maaseudun ikääntyvän väestön muutto kasvukeskuksiin lisääntyisi. Tällöin vanhusväestö kuormittaisi yhä enemmän keskuksien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja.

Kyläkouluverkosto harvenee edelleen, ja lakkautettujen koulujen lasten päivittäiset kuljetusmatkat kasvavat. Toisaalta peruskouluikäisten ikäluokat pienenevät etenkin ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun kunnissa. Tämän seurauksena myös koulukuljetuksissa olevien määrät vähenevät. Tarkkoja ennusteita kuljetusten kehityksestä pitkälle tulevaisuuteen on kuitenkin vaikea tehdä, sillä yksinkin kyläkoulusta kaukana asuva lapsi tarvitsee koulukuljetuksen.

4.2 Kunta- ja palvelurakenneuudistus

4.2.1 Kuntaliitokset 1960-luvulta 1990-luvulle

Kunta- ja palvelurakenteen muutoksilla on Suomessa pitkä historia. Ensimmäinen kuntaliitos toteutui vuonna 1934. Toisen maailmansodan jälkeen alueluovutukset ja rauhansopimukseen liittyvät aluejärjestelyt vähensivät kuntien määrää. Vuosina 1946–1959 tehtiin yhdeksän lähinnä kaupungin ja kauppalan välittömään läheisyyteen sijoittunutta kuntaliitosta. Kuntien tehtävien määrällisen lisääntymisen seurauksena kunnallishallinnon näkökulma alkoi 1950-luvulla painottua aiempaa selvemmin palvelujen järjestämiseen, ja pienet kunnat nähtiin ongelmana. Kunnan perustehtävien (kuten koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaalitoimen) hoitaminen oli pienissä kunnissa 1960-luvulla hankalaa. Niukkojen taloudellisten resurssien ja vähäisen asukasmäärän vuoksi tehtävien itsenäistä hoitoa ei ollut helppo järjestää. Ratkaisuna ongelmaan olivat suuremmat kuntayksiköt. Kuntaliitoksia olikin runsaasti 1960- ja 1970-luvuilla, yhteensä 66 liitosta. 1980- ja 1990-luvuilla liitosten määrä oli huomattavasti vähäisempää. (Leinamo 2004a, 21–22.)

Viime vuosina kuntaliitokset ovat yleistyneet: vuonna 2000 kuntia oli 452 ja vuoden 2008 alussa 415 (Kunnat.net 2008). Nykyisen kuntajaotuksen tarkoituksenmukaisuudesta ja pienten kuntien mahdollisuuksista säilyä itsenäisinä on keskusteltu vilkkaasti erityisesti kunta- ja palvelurakenneuudistuksen

vuoksi. On mahdollista, että uudistuksen myötä kuntien määrä vähenee huomattavasti lähivuosina.

Vuosikymmenien mittaan on Suomessa tehty lukuisia tutkimuksia ja selvityksiä, jotka ovat herättäneet keskustelua kuntaliitosten eduista ja haitoista. Moisio ja Uusitalo julkaisivat vuonna 2003 tutkimuksen kuntien yhdistymisten vaikutuksista kuntien menoihin. Tutkimuksen kohteena olivat vuosina 1971–1997 toteutuneet kuntaliitokset. Moisio ja Uusitalo arvioivat, että 1990-luvulla tapahtuneet kuntien yhdistymiset ovat saattaneet pienentää kuntien menoja. 1990-luvulla liitoksia tapahtui kuitenkin niin vähän, etteivät erot kuntien menoissa ole yleistettävissä. Tutkimus ei tarjoa tukea väitteille kuntien yhdistymisestä koituvista merkittävistä säästöistä. (Moisio & Uusitalo 2003, 4.)

Moision ja Uusitalon (2003) tutkimuksessa ei pyritty selvittämään kuntaliitosten vaikutuksia kuntien palvelujen laatuun tai saavutettavuuteen. Sellainen arviointi edellyttäisi systemaattisesti kerättyä tietoa kuntalaisten palvelujen tasosta ja kokemuksia palvelujen käytöstä. Palvelujen laatua ei käsittele myöskään Leinamo, joka selvitti vuonna 2004 ilmestyneessä tutkimuksessaan (Leinamo 2004a; 2004b), kuinka hyvin palvelut ja eräät muut toiminnot ovat säilyneet kuntaliitoksen jälkeen liittyvän kunnan alueella. Tutkimuskohteina oli viisi 1960- ja 1970-luvuilla toimintansa päättänyttä kuntaa sekä viisi samankaltaista, mutta itsenäisyytensä säilyttäneitä kuntaa.

Leinamo (2004a, 130) korostaa, että päätelmien tekemisessä on syytä olla varovainen. Itse kuntaliitosratkaisut ja niiden seuraukset näyttävät varsin yksilöllisiltä. Lisäksi kuntaliitosten monimuotoisuuden vuoksi ei ole helppoa esittää selvää näkemystä liitosten hyödyistä tai haitoista. Kuntaliitosten vastustajien esiin nostamat pelot palvelujen heikkenemisestä yhdistymisen jälkeen näyttävät vertailujen pohjalta perustelluilta. Suurempaan kuntaan liitetty pien kunta (liitosalue) voi helposti jäädä reuna-alueeksi, ja sen toiminnalliset keskuksat saattavat kärsiä liitoksesta.

Kuntien yhdistymisen vaikutukset näkyvät selvimmin kunnallisessa palvelutarjonnassa. Palvelut voivat siirtyä uuteen kuntakeskukseen tai niitä tarjotaan aiempaa suuremmissa yksiköissä. Hallintopalveluista on luovuttu liitosalueilla vähitellen miltei kokonaan, ja entiset kunnantalot ovat siirtyneet muuhun käyttöön. Myös peruskoulun ala-asteen koulujen määrä on vähentynyt liitosalueilla voimakkaasti. Sosiaalipalveluissa keskittäminen koskee erityisesti lasten päivähoitoa. Vanhustenhuollon sekä terveyden- ja sairaanhoidon tarjontamallit vaihtelevat paikkakunnittain. (Leinamo 2004b, 7–8.)

Erityisen selvästi kuntien yhdistyminen näkyy liitosalueiden vapaa-ajan sivistys- ja harrastuspalvelujen järjestämisessä. Kirjastot ovat muuttuneet liitosalueilla sivukirjastoiksi, jolloin aukiolotunnit ja aineistomäärät ovat vähentyneet itsenäisiin kuntiin verrattuna. Vastaavasti erilaisia liikunta- ja nuorisotoimen harrastusmahdollisuuksia on liitosalueilla huomattavasti vähemmän kuin itsenäisissä kunnissa. Oma seurakuntakin on saatettu kuntaliitoksen seurauksena menettää. Vaikka liitosalueiden ja itsenäisten vertailukuntien väestönkehityksessä ei ole ollut suurta eroa, on maaseutumaisten liitosalueiden ja erityisesti niiden kirkonkylien kehittäminen jäänyt vähäiseksi. Asutusta on ohjattu lähinnä uuteen kunta- ja kaupunkikeskukseen ja liitosalueet ovat jääneet kehityksestä sivuun. (Leinamo 2004b, 8.)

Leinamo (2004a, 130–131) päätyy kuitenkin tulokseen, että vertailun tulokset eivät anna vahvistusta esitettyihin pelkoihin maaseudun autioitumisesta, palvelujen täydellisestä häviämisestä ja elämän vaikeutumisesta. Kuntien yhdistyminen näyttääkin vaikuttavan eniten juuri kunnallisten palvelujen sijaintiin ja määrään. Esimerkiksi koulun lakkauttaminen, harrastustoiminnan väheneminen ja valtuustoeidustuksen menettäminen ovat liitosalueen kylissä selviä uhkakuvia kuntien yhdistymisen jälkeen.

1960- ja 1970-luvuilla toteutettuja kuntaliitoksia ei voida rinnastaa viime vuosien kuntaliitoksiin ja parhaillaan toteutettavaan kunta- ja palvelurakenneuudistukseen. Koski (2004, 7–8) korostaa, että 1990- ja 2000-luvulla toteutetut kuntaliitokset poikkeavat monilta osin 1960- ja 1970-lukujen kuntaliitoksista. Yksi syy tähän on vuoden 1998 alussa voimaan tullut nykyinen kuntalaki, joka kirjoitettiin uudenlaisen ajattelun mukaan ja jolla korvattiin kaksikymmentä vuotta vanha laki kuntajaosta. Nykyisen kuntalain hengen mukaan kunnat ovat keskenään tasavertaisemmassa asemassa kuin perinteisissä kuntaliitoksissa. Tästä syystä tämä yhdistymismenettely on saanut kunnissa hyvän vastaanoton.

Kuntaliitossopimuksia on viime vuosien liitoksissa noudatettu toisin kuin 1960- ja 1970-luvuilla toteutetuissa liitoksissa. Kuntien pakkoliitoksia ei ole juuri tehty viime vuosina. Ainoa poikkeus on paljon keskustelua aiheuttanut Sipoo-liitos. Kesäkuussa 2007 valtioneuvosto päätti liittää Länsi-Sipoon Helsingin kaupunkiin, vaikka Sipoon kunta ja sen asukkaat vastustivat liitosta. Samalla pieni osa Vantaan kaupungin alueesta päätettiin liittää Helsingin kaupunkiin. Kuntajaon muutos tulee voimaan vuoden 2009 alussa.

4.2.2 Rakenneuudistus 2000-luvulla

Sisäasiainministeriö aloitti toukokuussa 2005 kunta- ja palvelurakenneuudistushankkeen, joka tunnetaan myös nimellä Paras-hanke. Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen puitelaki tuli voimaan helmikuussa 2007, ja sen voimassaoloaika päättyy vuoden 2012 lopussa. Lain tavoitteena on luoda edellytykset kunta- ja palvelurakenneuudistukselle. Tarkoituksena on vahvistaa muun muassa kunta- ja palvelurakennetta sekä kehittää palvelujen tuotantotapoja ja organisointia. Tavoitteena on siten parantaa tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua. Lain mukaan kuntarakennetta vahvistetaan yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on edellytykset vastata palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta. (Laki 169/2007, 1. § ja 4.–5. §.)

Puitelain mukaan kuntien yhteistoiminnan vahvistamiseksi kunnat voivat perustaa yhteistoiminta-alueita, jotka muodostuisivat toiminnallisista kokonaisuuksista. Kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, olisi oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Kunnan tai yhteistoiminta-alueen, jolla on ammatillisen peruskoulutuksen järjestämislupa, asukasmäärän olisi oltava vähintään noin 50 000. (Laki 169/2007, 5. §.)

Rakenneuudistuksessa on keskeiseksi kriteeriksi väestöpohjan riittävyyden lisäksi noussut palvelujen saatavuus. Palveluita on luokiteltu niiden saatavuuden perusteella kunnan tarjoamiksi lähipalveluiksi, seudullisiksi palveluiksi sekä maakunnallisiksi ja valtakunnallisiksi erityispalveluiksi (Niemi 2007, 27). Kuntakoon kasvun myötä joudutaan arvioimaan uudestaan palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden kriteereitä. Enää ei riitä tieto siitä, että palvelu on saatavissa kunnan alueella, vaan tulisi olla saatavissa tietoa myös palvelujen tuotantopaikoista, saantipaikoista ja käyttäjien asuinpaikoista.

Uudistuksen tavoitteena on turvata nykyisten pienten kuntien sosiaali- ja terveyspalveluille uusi seudullinen palvelurakenne. Lisäksi muodostetaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen kuntayhtymäverkosto turvaamaan laajaa väestöpohjaa vaativien palvelujen järjestäminen. Jokaisen kunnan tulee kuulua yhteen tällaiseen kuntayhtymään. Kuntayhtymän tulee vastata palveluista, joista säädetään erikoissairaanhoidolaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa. (HE 2006, 75; Laki 169/2007, 6. §.)

Kunnan tai yhteistoiminta-alueen muodostamisessa voidaan väestöpohjista ja muista edellytyksistä poiketa saaristoisuuden, pitkien etäisyyksien tai kielellisten oikeuksien turvaamisen vuoksi (Laki 169/2007, 5. §). Väestöpohjivaatimuksista poiketaan esimerkiksi silloin, kun harvaan asutuilla alueilla asukasmäärältään pienten ja alueiltaan suurten kuntien kuntakeskukset ovat etäällä toisistaan. Pitkällä etäisyydellä puitelaissa tarkoitetaan eri kunnissa olevien keskusten yli 40 kilometrin pituisia välimatkaa yleisiä teitä pitkin. Näitä kuntia on yhteensä 31. Suurin osa niistä sijaitsee Lapin läänissä. (HE 2006, 100–101; Laki 169/2007, 5. §.)

Puitelaissa luetellaan pääkaupunkiseudun lisäksi 16 keskuskaupunkia lähikuntineen. Näiden oli laadittava elokuun 2007 loppuun mennessä suunnitelmat, joista oli käytävä ilmi, miten maankäyttö, asuminen ja liikenne sovitaan yhteen sekä kuinka parannetaan seudun palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen (Laki 169/2007, 7. §). Puitelaki itsessään ei ole vielä riittävä keino tavoitteiden toteuttamiseksi. Lain perusteella aloitetaan mittava lainsäädännöllinen ja hallinnollinen uudistustyö (HE 2006, 74). Lopullisen vastuun laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta jättää kunnille, sillä palvelujen tuotantotapoihin laissa ei puututa. Kunnat voivat pitkälti itse määritellä sisällön ja keinot kuntarakenteen uudistamiselle yleisen raamin sisällä (Stenvall ym. 2008, 24). Laissa on vähän ehdottomasti velvoittavia osia, ja suurin vastuu kuntauudistuksen eteenpäin viemisessä on kunnilla itsellään.

4.2.3 Puitelain vaikutukset palvelujen saavutettavuuteen

Kunta- ja palvelurakenneuudistukseen on kunnissa reagoitu eri tavoin. Valtaosassa kunnista yhteistyö on lisääntynyt ja tiivistynyt. Sosiaali- ja terveysministeriö on ollut kuitenkin huolestunut eräiden kuntien suunnitelmista eriyttää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut (Hynynen E-L 2007, 22–23; Stenvall ym. 2008, 97). Monet kunnat ovat suunnitelleet järjestävänsä osan palveluista kuntayhtymien kautta ja toisen osan itse peruskunnissa. Yksittäisistä lähipalveluista monet kunnat haluaisivat edelleen pitää esimerkiksi lasten päivähoidon itsellään. Eriyttäminen saattaa heikentää palvelujen saatavuutta ja nostaa kustannuksia. Asiakkaat saattavat joutua esimerkiksi etsimään palvelut useammalta luukulta.

Perinteinen kuntaliitos on yleensä toteutunut siten, että suurempaan keskukseen on liitetty pieniä maaseutukuntia. Näin syntyneet toiminnalliset kokonaisuudet ovat organisoituneet keskus- ja vaikutusjärjestelmän mukaisesti siten, että suurin taajama muodostaa palvelukeskuksen ja ympäröivät maaseutualueet tämän vaikutusalueen. Monissa 1960- ja 1970-luvuilla toteutetuissa kuntaliitoksissa on käynyt niin, että suurempaan kuntaan liitetty pieni maaseutukunta on jäänyt reuna-alueeksi, jonka palvelut ovat heikentyneet.

Perinteiset kuntaliitokset saavat lähivuosina rinnalleen uudenlaisia liitosmuotoja, mikäli kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteet kuntaliitoksista toteutuvat. Kuntien pinta-alat suurenevat, ja uudet suurkunnat ovat yhdyskuntarakenteellisesti entistä moninapaisempia, sillä kunnissa saattaa olla useita taajamia ja entisiä kuntakeskuksia. Selkeää keskustaajamaa ei välttämättä ole. Taajamat voivat alkaa kilpailla keskenään. Uhkana on, että pienten taajamien elinvoimaisuus alkaa ehtyä. Osa syntyvistä suurkunnista on puolestaan sellaisia, että niiden yhdyskuntarakenne ei ole kovin tiivis, mutta toisaalta niiden keskukset ovat suhteellisen helposti saavutettavissa hyvien tieyhteyksien ansiosta.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelakiin liittyvässä keskustelussa ei ole kovin paljon tuotu esiin sitä, onko yksikkökoon kasvattaminen ja palvelutuotannon tehostaminen mahdollista heikentämättä palvelujen saatavuutta ja laatua kuntien reuna-alueilla. Valtionvarainministeriön huhtikuussa 2008 julkaisemassa arviointiraportissa todetaankin, että asiakaslähtöisyys on jäänyt liian vähälle huomiolle Paras-hankkeessa. Palvelujen laatuun, asiakaslähtöisyyteen tai saatavuuteen liittyvät kysymykset ovat näyttäytyneet Paras-hankkeen yhteydessä ongelmattomina. Kuitenkin kuntatasolla voi olla hyvin ristiriitaista edistää samanaikaisesti palvelujen tuottavuutta ja saatavuutta. Tuottavuus saattaa tarkoittaa palvelujen keskittämistä ja karsimista, mikä mahdollisesti heikentää suuren kunnan reuna-alueilla olevien palvelujen saatavuutta. (Stenvall ym. 2008, 82 ja 98.)

Samoja kysymyksiä ovat nostaneet esiin myös Paras-hankkeeseen kriittisesti suhtautuneet tahot: puitelaissa esitetty analyysi ja johtopäätökset ovat paikoin yksipuolisia. Uudistuksen yhtenä puutteena on pidetty sitä, että siinä on unohdettu kuntalainen asiakkaana (Riikonen 2006, 65–66). Uudistuksessa ei ole tarkasteltu myöskään sitä, miten muutokset mahdollisesti vaikuttavat palvelujen saavutettavuuteen sosiaalisen ja alueellisen tasa-arvon näkökulmasta (Lehtola 2007a, 47).

Puitelakiin sisältyy eräiden peruspalvelujen osalta ristiriitaisia tavoitteita. Lain perusteluissa yhtäältä todetaan, että lähipalvelut on tarkoitettu edelleen tuottamaan lähellä asukkaita. Tämä koskee erityisesti päivittäin tarvittavia lähipalveluja, kuten lasten päivähoitoa ja perusopetusta (HE 2006, 82). Toisaalta tavoitteena on kasvattaa tuotantoyksiköiden kokoa. Palvelujen järjestämisvastuun kokoaminen suurempiin yksiköihin ei lain perustelujen mukaan tarkoita palvelujen saatavuuden heikkenemistä. Puitelain tavoite ei ole kuitenkaan linjassa toteutuneen kehityksen kanssa, sillä viime vuosina maaseutukunnissa kouluikäisten ikäluokat ovat pienentyneet ja kyläkouluverkosto on harventunut voimakkaasti. Myös lukioverkko on alkanut harventua. Toisaalta puitelain lähtökohtia pidetään ongelmallisena siinä mielessä, että väestön ikääntyminen ja työssäkäyntialueet nidotaan yhteen (Riikonen 2006, 68). Lapset, koululaiset ja kasvava eläkeläisten ja vanhusten joukko ei juuri penelöi päivittäin kuntarajan yli.

Maaseudun kannalta keskeinen kysymys on, mitä rakenneuudistuksesta seuraa esimerkiksi palvelutuotannon alueelliselle rakenteelle tai palvelujen saavutettavuudelle eri väestöryhmissä? Rakenneuudistuksen tavoitteena on turvata palvelujen taso tuottamalla palveluja kustannustehokkaasti, mutta muutoksen käänköpuolena voi olla eräiden palvelujen keskittyminen ja saavutettavuuden heikkeneminen reuna-alueilla. Kun maaseudun palveluverkosto entisestään harvenee, asukkaiden on yhä useammin tultava palvelun luokse. Kehitys saattaa heikentää erityisesti liikkumismahdollisuuksiltaan heikoimmassa asemassa olevien ihmisten palvelujen saavutettavuutta. Mahdollisuus saada palveluja liittyy kiinteästi mahdollisuuteen liikkua. Jos mahdollisuudet liikkua ovat puutteelliset, tämä heikentää myös palvelujen saavutettavuutta.

Kriittisissä kannanotoissa on korostettu kuntaliitosten ongelmia erityisesti julkisten palvelujen kannalta. Tämän vuoksi on suhtauduttava varoen ajatuksen kasvavien skaalaetujen olemassaolosta kuntasektorilla. Useiden tutkimusten perusteella tiedetään, että kunnan asukaskoon ja asukaskohtaisten menojen välinen yhteys ei ole yksiselitteinen. Asukaskohtaisia nettomenoja ja kuntien asukasmääriä vertailemalla ei voida nähdä lineaarista yhteyttä siten, että yksikköhinnat jatkuvasti laskisivat kuntakoon kasvaessa. Päinvastoin, asukasluvultaan samankokoisten kuntien välillä on suuria eroja asukaskohtaisissa nettomenoissa. Suomalaisista ja kansainvälisistä vertailututkimuksista ei löydy tukea tietyille kunnan optimikoolle. Joissakin palveluissa on selvää näyttöä suuremman yksikkökoon avulla saatavista tehokkuushyödyistä, mutta kuntakokonaisuuden näkökulmasta tilanne on huomattavasti epäselvempi. (Leinamo 2004a, 26; Moisio 2006, 133 ja 140–141.)

4.2.4 Kuntaliitosten vaikutukset seurakuntarakenteeseen

Seurakuntien yhdistymiset ovat yleistyneet huomattavasti viime vuosina. Vuoden 2008 alussa Suomessa oli 515 evankelis-luterilaista seurakuntaa (Ev.-lut. kirkko 2008). Seurakuntien määrä oli vähentynyt 72:lla vuoteen 2000 verrattuna. Kuntaliitokset vaikuttavat myös seurakuntarakenteeseen, sillä seurakuntajako noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaan saman seurakunnan tai saman seurakuntayhtymän alueella (Kirkkolaki 1954/1993, I osa, 3. luku, 3. §).

Suomessa ei ole juurikaan tutkittu, miten liitokset vaikuttavat seurakuntaelämään ja millaiseksi seurakuntaidentiteetti muodostuu liitoksen jälkeen. Aihe on ajankohtainen, sillä Suomen evankelis-luterilaisen kirkon piirissä seurataan kuntakentällä käytävää keskustelua ja toimia kuntien yhdistämiseksi. Toisaalta kiihtynyt eroamisalto kirkon jäsenyydestä on havahduttanut kirkkoa. Julkisessa keskustelussa on nostettu esiin ajatus, että seurakunnan jäsenyys tulisi irrottaa verotuksesta ja kuntarakenteesta (Kallunki 2008).

Taloudelliset kysymykset ovat merkittäviä syitä myös seurakuntarakenteiden uudistamisessa. On joukko seurakuntia, jotka eivät tule toimeen omillaan. Kirkkohallituksen asettama Seurakuntarakennetyöryhmä (2007, 15) on raportissaan arvioinut, että kuntarakenteen uudistuksilla on välittömiä vaikutuksia myös seurakuntajakoon. Vaihtoehtoina ovat seurakunnan yhtyminen toiseen seurakuntaan, seurakuntien lakkauttaminen ja yhdistyneen seurakunnan perustaminen lakkautuneiden tilalle, seurakuntayhtymän perustaminen tai seurakunnan liittyminen olemassa olevaan seurakuntayhtymään.

Työryhmä arvioi, että kuntaliitoksista johtuvat seurakuntien rakennemuutokset tulevat yleistymään. Tämä kehityskulku näyttää koskevan erityisesti pieniä seurakuntia, joiden yhdistämisessä taloudellisilla perusteilla on merkittävä osa. Yhdistymisellä tavoitellaan suurempia seurakuntayksiköitä, jotka olisivat työvoimaltaan ja taloudeltaan itsekannattavia ja elinkelpoisia. Työntekijöiden määrän kannalta seurakuntien koon ihanteelliseksi minimimitavoitteeksi on työryhmä asettanut 6 000 jäsenen seurakunnan. Puolta pienempi työyhteisö on helposti haavoittuva organisaatio, jonka sijaisjärjestelyjä on vaikea toteuttaa. (Seurakuntarakennetyöryhmä 2007, 25–26.)

Seurakuntarajat on työryhmän (Seurakuntarakennetyöryhmä 2007, 20) ehdotuksen mukaan jatkossakin pidettävä sidoksissa kuntarajoihin. Seurakuntayhtymissä on syytä tarkistaa seurakuntarajoja, jotta seurakunta mukautuisi yhdyskunnan muutoksiin ja hahmottuisi luontevasti samalla tavalla muun yhdyskuntarakenteen kanssa. Kuntaliitosten vuoksi seurakuntayhtymien määrä ilmeisesti kasvaa ja joihinkin seurakuntayhtymiin liitetään uusia seurakuntia tai seurakuntien osia.

4.3 Kuntaudistukset muissa Pohjoismaissa

Pohjoismaissa maantieteellisillä oloilla on ollut oma vaikutuksensa kuntarakenteeseen. Pohjoismaat ovat Tanskaa lukuun ottamatta pinta-altaan suuria, ja niissä on vain muutamia tiheästi asuttuja väestökeskittymiä. Kunnat ovat olleet suuria. Jo 1950-luvulta lähtien kuntajako on ollut keskeinen poliittinen kysymys. Yhteistä viidelle Pohjoismaalle on 2000-luvulla käyty yhä voimakkaampi keskustelu entistä suuremmista kunta- ja aluerakenteiden uudistuksista.

Tanskassa rakennekomissio aloitti työnsä syksyllä 2002, ja periaatepäätös rakennemuutoksesta tehtiin keväällä 2004. Uudistusta on toteutettu vuodesta 2007 alkaen. Islannissa hallitus pani kuntauudistusasian vireille syksyllä 2004, ja hallituksen antamasta ehdotuksesta järjestettiin kunnissa kansanäänestys syksyllä 2005. Hallitusohjelmassaan syksyllä 2005 Norjan hallitus päätti hallintouudistuksen toteuttamisesta. Tämän päätöksen mukaan uudet alueet pyritään muodostamaan vuonna 2010. Ruotsissa parlamentaarinen Vastuukomitea sai vuonna 2003 hallitukselta tehtäväkseen yhteiskuntarakenteen tilan tarkastamisen. Aikataulua ei ole vielä päätetty komitean ehdotuksia seuraavien poliittisten johtopäätösten suhteen. (Sandberg 2006b.)

Pohjoismaiden kunta- ja aluekartat poikkeavat 2010-luvulla nykyisistä, mikäli kaikki uudistukset toteutuvat alkuperäisten suunnitelmien mukaan. Tämän katsauksen tarkoituksena on tarkastella Pohjoismaiden viime vuosien kuntarakenteen uudistuksia.

4.3.1 Tanska

Suomea asukasluvultaan hieman suuremmassa Tanskassa oli 269 kuntaa vuonna 2006. Tanska on elänyt voimakasta muutosvaihetta, eikä 2007 alussa toteutettu kuntareformi ole mikään erityisilmiö. Jyllannin pienistä kaupungeista alkaneen lumipalloilmiön tuloksena yhdistyi kerralla 66 kuntaa. Näistä valtaosa oli useiden kuntien keskinäisiä monikuntaliitoksia. Samaan aikaan on ollut meneillään muita suuria muutoksia. Maassa on uudistettu myös

muun muassa poliisi- ja oikeushallintoa sekä lukiokoulutusta. Hyvinvointiudistuksen tarkoituksena on turvata tanskalaisille palvelut tulevaisuudessa. Myös suuren kunta- ja alueuudistuksen pääidea on turvata hyvinvointipalvelut. (Taavitsainen 2006a, 19; Taavitsainen 2006b, 16–17.)

Tanskassa oli rakenneuudistukseen saakka kaksi hallinnollista tasoa, kunnat ja maakunnat (amtskommuner). Vuonna 2002 kunta- ja alueuudistusta varten perustettiin rakennekomissio, joka alkoi selvittää julkishallinnon työnjakoa. Rakennekomissio päätyi siihen, että tehokas palvelutuotanto vaatii vähintään 20 000–30 000 henkilön asukas pohjan tehtävästä riippuen. Kunnista tuli odotettua suurempia: tanskalaisen kunnan keskikoko on uudistuksen jälkeen noin 45 000 asukasta. (Taavitsainen 2006a, 19; Sandberg 2006a, 179; Sandberg 2006b.)

Kunnat eivät tyytyneet minimimalliin, vaan kuntien johto otti kunta- ja alue remontin toteuttamiseksi paljon ennakoitua rohkeammat otteet. Maassa oli enää 98 kuntaa vuoden 2007 alussa. Kunnat ovat saaneet huomattavasti lisää tehtäviä, ja samalla maakuntahallinnon taso on kadonnut. Tulokseksi on saatu aiempaa selvästi vahvemmat kunnat. Pääsääntönä ovat kolmen seitsemän kunnan yhdessä toteuttamat liitokset. (Taavitsainen 2006b, 16–17.)

Rakenneuudistuksen seurauksena maakunnat on lakkautettu ja korvattu viidellä suuralueella. Tehtävänjakouudistus merkitsee kunnille ja alueille uusia tehtäviä. Maakuntien tehtävät jaetaan uusien alueiden, valtion ja kuntien välillä. Kunnat saavat enemmän tehtäviä sosiaali- ja kehityspolitiikan alalta, ja muun muassa työnvälitystoimistot siirtyvät kunnille. Sairaanhoidon vastuu siirtyy viidelle uudelle alueelle, ja lisäksi alueet saavat osittain vastuun suunnittelutehtävistä. Lukiot siirtyvät valtion vastuulle. (Forma ym. 2007, 31; Sandberg 2006b.)

Hallintojohtouudistuksen tärkein osatekijä on maakuntien verotusoikeuden poistuminen. Uuden terveysveron turvin valtio rahoittaa sairaanhoitoa 90 prosentilla, kun taas kunnat kymmenellä prosentilla. Kunnallista toimivaltaa ei anneta uusille alueille. Tämä merkitsee sitä, että kunnat eivät voi ottaa hoitaakseen muita tehtäviä kuin valtion velvoittamat. (Sandberg 2006b.)

Uudistusprosessista odotettiin vaikeaa, mutta suurin osa kunnista yhdistyi vapaaehtoisesti. Pakkoliitoksiin päädyttiin vain muutamissa kunnissa. Toisena tärkeänä piirteenä on se, että rohkeimmat kuntaliitokset on tehty siellä, missä hyvinvoinnin turvaaminen ja aluekehitystyö on vaikeinta. Suurkaupungit jäivät liitoshankkeiden ulkopuolelle. Kolmas merkittävä piirre uudistuksessa on pienten seutu- ja aluekeskusten selkeä vahvistuminen monikuntaliitosten tuloksena. Etenkin etäällä suurista kaupungeista sijaitsevat kaupungit ovat onnistuneet saamaan lisää voimaa alueelliseen kehittämistyöhönsä ja palvelujen tuottamiseen. (Taavitsainen 2006a, 19.)

Jokaisessa tanskalaiskunnassa on siis meneillään suuri muutosten vaihe. Muutoksista saavat osansa myös ne pienet poikkeuskunnat, jotka jäävät erityisolojensa vuoksi itsenäisiksi. Kuntien uudet tehtävät ovat merkittäviä muun muassa vanhustenhuollossa, terveydenhuollossa, sosiaalipalveluissa, vammaispalveluissa, työllisyyspolitiikassa, opetuksessa ja fyysisessä suunnittelussa. Lisäksi paikallinen tieverkko on kuntien vastuulla. Reformin avaintavoite on vahvistaa kuntia niin, että ne toimivat porttina koko julkishallin-

toon. Kuntien kautta kansalaiset ja yritykset saavat tarvitsemansa palvelut ja hoitavat lupa-asiansa. Uusien lakisääteisten tehtävien lisäksi tanskalaiskunnat voivat perustaa yhteispalvelupisteitä sekä ottaa muiden viranomaisten tehtäviä hoitaakseen. (Taavitsainen 2006a, 21; Taavitsainen 2008, 17–18.)

4.3.2 Norja

Norjassa kunnan vastuu jakautuu kahteen tasoon: kuntiin (431) ja maakuntiin (fylkeskommuner) (18). Erityispiirre Norjan kunnallishallinnossa verrattuna muihin Pohjoismaihin on valtion hieman vahvempi ote, kun on kyse kuntien tehtävistä ja taloudesta. Valtio asettaa rajat kunnalliselle verotukselle. Viime vuosikymmenenä lukuisat uudistukset ovat muuttaneet maakuntatason asemaa. (Sandberg 2006b.)

Norja on Pohjoismaisessa perspektiivissä ollut hidas ja myöhäinen julkisen sektorin uudistaja. Norja ei kohdannut 1990-luvun lamaa samalla tavalla, ja esimerkiksi kolmannen sektorin merkityksen korostaminen ei ole ollut samanlaista 1990-luvulla kuin Suomessa ja Ruotsissa. Myöskään yksityistä sektoria ei ole korostettu erityisesti. Toisaalta aivan viime vuosina Norjassa on tehty nopeasti merkittäviä julkisen sektorin reformeja koskevia päätöksiä. (Forma ym. 2007, 26.)

Vuonna 2002 Norjassa julkistettiin julkisen sektorin modernisointiohjelma. Tavoitteeksi asetettiin vähemmän monimutkainen julkinen sektori, jossa julkiset palvelut on sovitettu yksilöllisiin tarpeisiin. Lisäksi julkisen sektorin tulisi edistää tuottavuutta ja tehokkuutta. Keskeisenä menetelmänä ovat delegointi ja hajauttaminen. Palvelujen tuottajille haluttiin lisää autonomiaa ja tehtäviä haluttiin hajauttaa kuntiin. (Forma ym. 2007, 27.)

Vuoden 2002 sairaanhoidon uudistus vähensi maakuntien tehtäviä. Vuonna 2002 hallitus päätti valtiollistaa aikaisemmin maakuntien vastuulla olleen sairaanhoidon, ja vastuu siirrettiin viidelle valtionomistuksessa olevalle alueelliselle terveysyritykselle. Sairaanhoidon valtiollistaminen vähensi maakuntien tehtävätaakkaa huomattavasti, ja maakunnille jäi lukiokoulutus ja tietty määrä kehitystehtäviä. Kuntien määrää koskeva kysymys on jatkuva keskustelun aihe Norjassa. Laki 1980-luvun puolivälistä säättää, että kuntajakoa koskevien muutosten on oltava vapaaehtoisia. Norjassa puolueiden kannat eroavat huomattavasti toisistaan, kun puhutaan kunta- ja aluerakenteesta. Tämä merkitsee sitä, että eri hallitukset tekevät erilaisia linjavetoja. (Sandberg 2006b.)

Vuonna 2005 toimintansa aloittaneen hallituksen ohjelma lähtee siitä, että sekä kunnallinen että alueellinen taso ovat tarpeen. Viimeistään vuonna 2010 muodostettaisiin uusi aluetaso, pienempi kuin nykyinen 18 maakunnan aluetaso, jonka vastuualueena olisivat pääasiallisesti kehityspolitiikan kysymykset ja toisen asteen koulutus. Hallitus haluaa säilyttää tiheän kuntaverkon ja edellyttää, että kuntaliitokset tapahtuvat vapaaehtoisesti. Aluejako päätetään vuonna 2008, ja uudistus toteutetaan suunnitelmien mukaan vuonna 2010. (Sandberg 2006b.)

4.3.3 Ruotsi

Ruotsi toteutti länsimaiden mittavimman kuntaliitosuudistuksen kahdessa vaiheessa 1950-luvulla ja 1970-luvulla. Prosessin aikana kuntien määrää vähennettiin yli 2 000:sta 274:een vuonna 1974. Rakennemuutoksissa 1970-luvun jälkeen on ollut kyse kuntien pilkkomisesta, eikä yhteen liittämisestä. Toteutuneiden kuntajakojen jälkeen kuntia on nykyään 291. Pitkään oltiin sitä mieltä, että kysymys kuntaliitoksista ei ole enää ajankohtainen Ruotsissa. Ongelmanasettelu on 2000-luvulla tullut taas ajankohtaiseksi. (Sandberg 2006b.)

Kattavin uudistustyö viimeisten kymmenen vuoden aikana on liittynyt alue-
tasoon ja etenkin aluetason kehityskysymysten vastuuseen. Muodollisesti lääninhallituksilla on kehitysvastuu. Uuden alueellisen yhteiskuntaorganisaation kokeilu aloitettiin 1990-luvun puolessa välissä noudattaen jonkun verran erilaisia malleja. (Sandberg 2006b.)

Hallitus asetti vuonna 2003 parlamentaarisen vastuukomitean, joka sai tehtäväkseen tarkistaa Ruotsin tulevaisuuden hallintorakennetta suhteessa muun muassa talouden, väestön ikääntymisen ja globalisaation haasteellista taustaa vasten. Vastuukomitea tilasi työtään valmistellessaan useita selvityksiä, joissa tulevaisuuden aluehallinnon tasoa hahmotellaan. Ne julkaistiin syksyllä 2005, ja niiden pohjalta järjestettiin alueseminaareja, joissa käytiin keskusteluja Ruotsin alueellisesta kehityksestä. Selvityksissä tehdyt johtopäätökset vaihtelevat, kuten vaihtelevat myös alueiden oikeaksi mielletty lukumäärä. Komitean tuli antaa vuoteen 2007 mennessä konkreettisia ehdotuksia julkisen sektorin uudistamiseksi. (Forma ym. 2007, 25–26; Sandberg 2006a, 179; Sandberg 2006b.)

4.3.4 Islanti

Islanti eroaa rakenteellisesti muista Pohjoismaista. Maassa ei ole lainkaan väliportaan hallintoa, vaan ainoa aluehallinnon yksikkö on kunta. Kunnat ovat Pohjoismaiden pienimpiä, ja niillä on vähemmän tehtäviä kuin Pohjoismaiden kunnissa yleensä. Keskushallinto eli valtio vastaa esimerkiksi koko terveyden- ja sairaanhoidosta. (Forma ym. 2007, 27–28; Sandberg 2006b.)

Sosiaalimenot ovat Islannissa selvästi muita Pohjoismaita pienemmät ja verotus alhainen. Yleisesti Islanti on muista Pohjoismaista poiketen enemmän markkinaorientoitunut ja lähempänä liberaalin mallin maita. Vastaavasti terveydenhuoltojärjestelmältään ja yleisemmin hyvinvointipalvelujärjestelmänsä osalta Islanti muistuttaa voimakkaasti muita Pohjoismaita (Forma ym. 2007, 28.)

Islannin valtio on 1990-luvun alusta lähtien aktiivisesti pyrkinyt tekemään kuntarakennemuutoksia. Hallitus päätti 1990-luvun puolessa välissä pakkokeinoin lakkauttaa pienimmät kunnat ja liittää ne suurempiin kokonaisuuksiin. Pyrkimyksenä oli itsehallinnon lisääminen siten, että kunnat voisivat ottaa hoitaakseen useampia tehtäviä ja saada laajempaa taloudellista liikkumavaraa. Kuntien määrä vähentyi vuosien 1990 ja 2005 välillä 204:stä 92:een. (Forma ym. 2007, 28; Sandberg 2006b.)

Syksyllä 2004 hallitus teki aloitteen uudesta kuntauudistuksesta. Nopeassa prosessissa päädyttiin uuteen kuntajakoehdotukseen alkukesästä 2005. Ehdotuksen mukaan kuntien määrää oli tarkoitus vähentää 50:een. Uudistusehdotuksesta järjestettiin kansanäänestys, jonka seurauksena kuntien määrä väheni 89:ään. (Sandberg 2006b.)

4.4 Peruspalvelujen kehitys 2000-luvun Suomessa

Palvelujen tuottamismuodot ovat Suomessa viime vuosina monipuolistuneet. Organisaatioita on uudistettu ja kuntia on yhdistetty, mutta palveluja ostetaan myös valtiolta, toisilta kunnilta, muilta julkisyhteisöiltä tai yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa on kehitetty myös soveltamalla väestövastuumalleja sekä yhdistämällä terveys- ja sosiaalitoimia. Seuraavissa luvuissa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin peruspalvelujen kehitystä 2000-luvulla.

4.4.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut

Kunnat vastaavat sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä, mutta alueelliset erot palvelujen järjestämisessä ovat suuret. Kunta voi tuottaa palvelut itse tai järjestää ne muutoin. Kunnat tuottavat yhteistyössä kuntayhtymien kautta erikoissairaanhoidon palveluja, koska ne edellyttävät kalliita varusteita ja erikoistunutta henkilökuntaa. Erikoissairaanhoidon tuottaminen edellyttää laajemman väestöpohjan kuin terveydenhoidon järjestäminen. Sosiaalihuolto tai sen osatoimintoja voidaan järjestää myös kuntayhtymän avulla.

2000-luvulla on ollut käynnissä useita alueellisia prosesseja, joissa palvelujen tuotantoa ja järjestämisvastuuta on ryhdytty kokoamaan suurempiin yksiköihin. Palvelutuotannossa merkittäviä etuja saadaan ainakin korkeaa erityisosaamista vaativissa hoidoissa sekä kuvantamisessa¹ ja laboratoriodiagnostiikassa. Sen sijaan yleisten sairauksien yleisissä hoitomuodoissa näyttöä skaalaedusta ei ole. (Heikkilä, Kautto & Teperi 2005, 85.)

Työvoiman saatavuusongelmat voivat tulevaisuudessa pakottaa julkisen palvelutuotannon uudelleenjärjestelyihin ja nostaa yksityisten palvelujen osuutta. Väestön ikääntymisen myötä on odotettavissa, että ikääntyneiden erikoispalvelujen ja kulutuksen kysyntä kasvaa. Suurten ikäluokkien vanheneminen lisää erityisesti terveys- ja sosiaalipalvelujen tarvetta. Voidaankin puhua entistä selvemmin hyvinvointiyhteiskunnasta, jossa julkisen sektorin rooli on aiempaa pienempi ja yksilöiden vastuu entistä suurempi hyvinvoinnin rakentamisesta (ks. Anttonen & Sipilä 2004, 46–47).

4.4.2 Koulupalvelut

Kouluverkko on harventunut viime vuosikymmenillä samalla, kun ikäluokat ovat pienentyneet. Peruskoulujen määrä supistui koko maassa vuosina 1991–2006 lähes 1 450 koululla, keskimäärin lähes sadan koulun vuosi-

¹ Kuvantamisjärjestelmällä tarkoitetaan digitaalisilla kuvauslaitteilla tuotettujen lääketieteellisten kuvien tallennusta ja käsittelyä tietokonepohjaisesti (Mäkelä 2006, 41).

vauhdilla (Lehtola 2007a, 39). Samanaikaisesti koulujen keskikoko on kasvanut. Koulujen lakkauttamiset ja yhdistämiset ovat vähentäneet erityisesti pienten koulujen määrää. Kunta- ja palvelurakennemuutos tiivistää kuntien yhteistyötä myös perusopetuksen järjestämisessä.

Lääninhallitusten tekemien selvitysten mukaan kouluverkon harveneminen on vaikuttanut melko vähän perusopetuksen alueelliseen saavutettavuuteen. Vuonna 2006 yli 90 prosenttia 7–12-vuotiaiden ikäluokasta asui viiden kilometrin säteellä 1.–6.-luokkien opetusta antavasta koulusta. Kuntien välillä oli kuitenkin melko suuria eroja, ja havaittavissa on myös erojen kasvua. Sen sijaan yläkoulujen saavutettavuudessa ei ole tapahtunut viime vuosina muutoksia. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2007, 114.)

Perusopetuksen aloittavien määrä on vähenemässä kaikkialla maassa, myös suurissa kaupungeissa. Itä-Suomen lääninhallitus (2007, 64) on arvioinut raportissaan, että ikäluokkien pienenemisen vuoksi kunnat ovat joutuneet ja joutuvat tarkistamaan kouluverkkoaan, mikä puolestaan saattaa johtaa etäisyydellä mitatun perusopetuksen saavutettavuuden heikkenemiseen ja koulukuljetusten lisääntymiseen. Myös vuoden 2006 alusta voimaantullut valtionosuusuudistus, ns. pienkoululisän poistuminen, on lisännyt paineita kouluverkoston harventamiseen.

Perusopetuksen saavutettavuudesta ja siihen liittyvästä opetuksen järjestämisestä on säädetty perusopetuslaissa (Laki 628/1998). Lain mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Nämä palvelut kunta voi järjestää itse, yhdessä muiden kuntien kanssa tai hankkia ne opetusluvan saaneelta rekisteröidyltä yhteisöltä tai säätiöltä tai valtion oppilaitokselta. Kuntien yhteistyötä varten voidaan perustaa kuntayhtymä. Kunnat päättävät oppilaitosverkostaan itsenäisesti. Opetus kunnassa tulee kuitenkin järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. (Laki 628/1998, 4.–8. §.)

Koulumatkat pitenevät osalla maaseudun koululaisista kouluverkon supistamisen myötä. Ongelmana ei ole niinkään matkan pituus, vaan matkaan käytetyn ajan pituus. Matkoineen koulupäivä saattaa venyä täyden työpäivän mittaiseksi. Myös normeja joudutaan ylittämään. Perusopetuksen alakoulun oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia ja yläkoulun oppilaan kolme tuntia (Laki 628/1998, 32. §). Matka-aikaa venyttävät sivukyyditykset ja talvella huonot keliolot. Reitin varrella on kierrettävä monen sivutien ja umpiperän kautta.

4.4.3 Kirjastopalvelut

Kirjastopalvelujen lähtökohta on, että kansalaisilla on tasavertaiset mahdollisuudet laadukkaisiin kirjastopalveluihin asuinpaikasta ja varallisuudesta riippumatta. Perinteisen kirjastoaineiston ja -palvelujen lisäksi kirjastoissa on oltava myös sähköisiä aineistoja ja palveluja. Verkkopalvelujen käyttöön tarvitaan internet-yhteydet, jotka löytyivät vuonna 2005 jo noin joka toisesta kotitaloudesta. Kirjastojen verkkokäyntien määrä on kasvanut joka vuosi. Kirjastojen kokoelmaluettelot ovat selattavissa internetissä. Kirjaston asiakas voi uusia lainansa ja tehdä varauksia internetissä sekä saada saapumisl-

moituksen varaamastaan aineistosta sähköpostina, tekstiviestinä tai perinteisellä tavalla. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 79–80.)

Kirjastojen verkostoituminen on eräs esimerkki seudullisesta yhteistyöstä. Vuonna 2005 kirjastoista 60 prosentilla oli yhteinen aineisto- ja asiakasrekisteri. Kirjasto on usein yksi kuntarajat ylittävä palvelukokonaisuus. Puolet kirjastoista tarjoaa samat palvelut kuin yhteistyökumppanikin. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 83.)

Kirjastolain antamaa mahdollisuutta järjestää kirjasto- ja tietopalvelut yhteistyössä toisen kunnan kanssa on sovellettu Itä-Suomessa muuta maata enemmän. Yhteiset kirjastolaitokset ja erilaiset johtajapalvelujen ostosopimukset ovat lisääntyneet viime vuosina. Yhteisissä kirjastolaitoksissa oli esimerkiksi Itä-Suomessa vuonna 2006 kymmenen kirjastoa ja ostopalvelusopimuksen osapuolina, ostajina tai myyjinä myös kymmenen kirjastoa. (Itä-Suomen lääninhallitus 2007, 88.)

Kirjastoautot täydentävät fyysistä kirjastoverkkoa haja-asutusalueella. Vuonna 2005 kirjastoautopalveluja tarjosi 41 prosenttia kirjastoista, joista 12 prosenttia tarjosi auton asiakkaille pääsyn internetiin (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 84). Ensimmäinen kirjastoauto aloitti toimintansa vuonna 1961, ja kirjastoautojen määrä nousi varsin nopeasti runsaaseen kahteensataan autoon. 1990-luvun alun laman aikoihin autojen määrä kuitenkin väheni, ja 2000-luvun puolivälissä liikkuvia kirjastoja oli runsaat 190. (Lehtonen 2005, 12.)

Kirjastoautojen tulevaisuus vaikuttaa myönteiseltä verrattuna esimerkiksi myymäläautoihin. Yksityisen sektorin kauppa-auton toiminta on uhattuna, jos yritys ei tuota tarpeeksi. Kirjastoauto sen sijaan saa rahoituksensa julkiselta sektorilta, eikä sen ole tarkoitus tuottaa taloudellista voittoa. Tästä syystä syrjäkylillä saattaa liikkua kirjastoauto, vaikka elintarvikkeet ihmisten pitää hakea kirkonkylän kaupasta myymäläauton lopetettua toimintansa. (Lehtonen 2005, 12.)

4.4.4 Kauppapalvelut

Myymläverkosto on seurannut kiinteästi väestörakenteen muutosta. Kun väestö keskittyy alueellisesti, keskittyy myös kauppa. Vuosina 2003–2005 uusia päivittäistavarakauppoja syntyi noin 300. Samaan aikaan lähes 200 kauppaa lopetti toimintansa. Uudet kaupat syntyvät pääasiassa taajamiin tai taajamien reuna-alueille teiden varsille. Haja-asutusalueen kauppakato on kohdistunut kaukana pääteistä oleviin kyläkauppoihin. Kauppojen lukumäärällä mitattuna saatavuus on säilynyt ennallaan maaseutumaisten kuntien taajamissa, mutta on heikentynyt niiden haja-asutusalueilla. (Kytö & Väliniemi 2007, 6–12 ja 20–27.)

Huoltamoiden yhteyteen on viime vuosina perustettu liikennemyymälöiksi sanottuja päivittäistavaroita myyviä liikkeitä. Vuonna 2005 koko maassa oli 80 liikennemyymälää. Liikennemyymälät noudattavat vapaita aukioloaikoja, ja niissä myydään pääasiassa samoja perustuotteita kuin pienissä päivittäistavarakaupoissa. Liikennemyymälät toimivat pääasiassa taajama-alueilla liikenneväylien läheisyydessä, eikä niistä ainakaan toistaiseksi ole tullut kylä-

kauppojen korvaajia. Uusien kauppojen lisäys perustuu osittain uusiin liikennemyymälöihin. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 203.)

Myymäläautolla on ollut maaseudulla elintarvikemyynnin kannalta merkittävä rooli. Laajimmillaan maassamme oli yli 1 200 myymäläautoa vuonna 1970. Tuolloin autoja oli kaikkialla maassa. Sittemmin liikkuvien kauppojen määrä on vähentynyt voimakkaasti. Vuonna 2005 oli enää 62 myymäläautoa. Autot ovat vanhentuneet, ja muutaman vuoden kuluessa niiden määrä voi vähentyä jyrkästi tai toiminta päättyä jopa kokonaan. Myymäläautojen pysähdyspaikat ovat lisänneet huomattavasti palvelutarjontaa, joskin asiakasmäärät ovat olleet yleensä vähäisiä yhtä pysähdyspaikkaa kohden. Myymäläautot keskittyvät nykyisin yhä enemmän taajamien ja kaupunkien lievealueille. (Lehtonen 2005, 5; Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 203–205.)

Vaikka myymäläautojen tarjonta ei saavutakaan kovin laajaa asiakaskuntaa, on niiden tarjoama palvelu asiakkaiden tasa-arvoisen kohtelun kannalta tärkeää. Asiakaskunta koostuu usein iäkkäämmistä henkilöistä, joille päivittäistavaroiden saanti voisi muuten olla vaikeaa. Myymäläautossa asioivat myös kesäasiakkaat. Myymäläautoilla on merkitystä maaseutualueilla, missä kaupan palvelut ovat kaukana taajamissa ja julkiset liikenneyhteydet sopivat huonosti asiointiin. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 203.)

4.4.5 Pankkipalvelut

Pankkien toiminta on muuttunut voimakkaasti 1990-luvulta lähtien. Pankkiasiointi keskittyy yhä enemmän itsepalveluna hoidettavaan verkkopalveluun. Laskujen maksaminen konttoreissa ja maksuautomaateilla on vähentynyt ja laskujen suoraveloitusta on yleistä erityisesti ikääntyneiden keskuudessa. Tavaroita ja palveluja maksetaan yhä enemmän pankkikorteilla ja suuri osa tarvittavasta käteisrahasta nostetaan automaateista. Aikaan ja paikkaan sidotun kiinteän pankkikonttorin merkitys ja henkilökohtainen pankkipalvelujen tarve on vähentynyt. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 208.)

Maamme kaikissa kunnissa on vähintään yksi pankkikonttori. Osa kunnista on vain yhden pankkikonttorin tarjoaman palvelun varassa. Yhden toimipaikan kunnissa matkat syrjäseuduilta kuntien keskustaajamassa sijaitseviin pankkikonttoreihin ovat pitkät. Joissakin kunnissa on vain yksi käteisautomaatti, mutta on myös kuntia, joissa ei ole lainkaan käteisautomaattia. Pankkipalvelujen saatavuutta on heikentänyt pankkien toimipaikkojen vähentyminen. Myös käteisautomaattien saatavuus on viime vuosina heikentynyt koko maassa, mikä johtuu automaattien määrän vähentymisestä. Haja-asutusalueella käteisautomaattien tarjonta on usein vain tyydyttävällä tasolla, joillakin alueilla jopa huonoa. Kunnissa, joissa on vain yksi automaatti käteisrahan nostoa varten, on palvelun saatavuus kuntakeskuksen ulkopuolella asuville huonompi kuin keskustaajaman alueella asuville. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 209–212.)

Pankkipalvelujen saatavuus ja palvelujen hyödyntäminen perustuu pitkälti tietotekniikkaan. Vaikka suomalaisten pankkiasiointi on muuttunut verkkoyhteyksien käyttömahdollisuuksien myötä, on verkkopalvelujen käyttämiselle kuitenkin vielä tiedollisia, taidollisia ja asenteellisia esteitä. Pankkipalvelujen saatavuuden tasapuolisuutta heikentää se, että osa kotitalouksista ei voi hoitaa pankkiasioitaan verkon kautta. Pankkipalvelujen tasapuolista hyödyntämistä vaikeuttaa myös se, ettei kaikilla ole maksuvälineenä käytettävää ja rahan nostoon oikeuttavaa pankkikorttia, joka osaltaan vähentää pankissa tarvittavaa asiointia. Kokonaisvaltaisen pankkipalvelun ulkopuolella ovat edelleen verkkoyhteyksien ulkopuolella olevat sekä ne, joilla ei ole pankkikorttia. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 212–213.)

Linja-autovuorojen supistuminen ja valtion tuen heikentyminen saattavat vaikuttaa pankkipalvelujen saatavuuteen. Kaikilla ei ole käytössään omia kuluneuvoja asiointimatkoihin. Julkisten liikennepalvelujen turvaaminen edistäisi osaltaan palvelujen saatavuutta syrjäseuduilla. Myös pankissa käytettävä asiointiaika vaikuttaa pankkipalvelujen saatavuuteen. Monissa pankeissa kassapalvelujen tarjontaa on supistettu entisestään, mikä pidentää odotusaikaa. Toisaalta pankkipalvelujen saatavuutta parantaa osaltaan se, että pankit ovat solmineet useiden kauppaliikkeiden kanssa yhteistoimintasopimuksia, joiden ansiosta kauppojen kassoilta voi nostaa käteistä rahaa. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 213.)

Kunta- ja palvelurakennemuutos saattaa mahdollisesti vaikuttaa toimipaikka- ja automaattiverkoston muuttumiseen. Kuntien pinta-alojen mahdollisesti laajentuessa ja asukasmäärien kasvaessa pankkien tulee palveluita järjestäessään ottaa huomioon palvelutarjonnan riittävyys ja pankki- ja automaattiverkoston tasapuolinen saatavuus maan eri osissa. Tärkeää on säilyttää konttori- ja automaattiverkosto vähintään nykytasolla. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 213.)

4.4.6 Joukkoliikenteen palvelut

Joukkoliikenne on yksi maaseudun peruspalveluista. Koululaiset, joiden kuljetukset maksaa kunta, ovat julkisen liikenteen suurin käyttäjäjoukko. Omalla kustannuksella joukkoliikenteessä matkustavista suuri osa on ns. pakkokäyttäjiä eli henkilöitä, joille julkinen liikenne on ainoa vaihtoehto. Julkisen liikenteen palvelut eivät yleensä ole kilpailukykyisiä henkilöauton käytön kanssa. Uusien matkustajien houkuttelevuus henkilöauton käyttäjistä julkiseen liikenteeseen on erittäin vaikeaa. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2005, 28.)

Vuonna 2005 tehdyn kartoituksen mukaan joukkoliikenne ei ollut kaikkien työssäkäyvien ulottuvilla. Myös saavutettavuudessa oli ongelmia kaikissa lääneissä. Harvaan asutuilla alueilla ei asuta joukkoliikenneväylien välittömässä läheisyydessä, mikä pakottaa säännöllistä työaikaa tekevän etsimään muita tapoja matkustaa kodin ja työpaikan välillä. Yksinasuvat iäkkäät ihmiset tarvitsevat yhä enemmän julkisia palveluja, koska omaisten apu on aiempaa harvempien ulottuvilla. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 158–159.)

Kun linja-autoliikenteen matkustajamäärät pienenevät, liikennöimisen kannattavuus laskee. Väestöpohjan supistumisesta on seurannut, että haja-asutusalueella on lisätty takseilla tehtäviä koululais-, asiointi- ja kulttuurikuluksia kuntakeskuksiin sekä syöttöliikennettä linja-autoreittien varten. Linja-autoliikenteen merkityksen on ennustettu lisääntyvän kaupunki- ja kuntakeskusten välisessä liikenteessä, kun taas rautateiden merkitys kasvaa suurten keskusten välisissä yhteyksissä. (Palttila 2003, 40.)

Palveluliikenteen tavoitteena on parantaa ikääntyvien ja toimintarajoitteisten ihmisten mahdollisuuksia liikkumiseen ja omatoimiseen elämään. Tavoitteena on myös hillitä yhteiskunnan maksamien erilliskuljetusten kustannusten nousua. Lisäksi tavoitteena on useimmiten myös parantaa joukkoliikennejärjestelmän palvelutasoa tai tarjota kuljetuspalveluja alueilla, joilta joukkoliikennepalvelut puuttuvat kokonaan. Palveluliikenne voi olla kutsuohjattua, kiinteällä tai joustavalla reitillä tai ilman ennalta määrättyä reittiä ajavaa, kaikille avointa joukkoliikennettä. Palveluliikennettä hoidetaan linja-autoilla ja taksikalustolla. Takseilla tyydytetään yksilölliset kuljetustarpeet ja niillä hoidetaan yhteiskunnan rahoittamia kuljetuksia. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 161.)

4.4.7 Posti- ja tietoliikennepalvelut

Postin toimipaikkojen kokonaismäärä on pienentynyt viime vuosien aikana. Tämä on johtanut postipalvelujen tarjonnan ja saatavuuden heikentymiseen erityisesti syrjäseuduilla, joissa palvelujen säilyminen riippuu osittain postiyrittäjinä toimivien palvelutuottajien toimintaedellytyksistä. Taajamien ja haja-asutusalueen väestö on eriarvoisessa asemassa postipalvelujen saatavuudessa. Osa haja-asutusalueella asuvasta väestöstä joutuu varautumaan pitkään postin asiointimatkoihin, sillä osa maamme kunnista on yhden posti-toimipaikan varassa. Väestön ikääntyminen ja väheneminen haja-asutusalueella on johtanut kyläkauppojen määrän supistumiseen. Asukasmäärien vähentyminen on osaltaan vaikuttanut myös postin palveluverkon harventumiseen. Toimipaikat ovat vähentyneet myös siksi, ettei posti ole löytänyt uusia yrittäjiä lopettaneiden palveluntuottajien tilalle. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 194–197.)

Postipalvelujen saatavuutta heikentää myös se, että osassa kuntia on vain yksi kunnan keskustaajamassa sijaitseva posti, jolloin monet haja-asutusalueella asuvat joutuvat varautumaan pitempiin postimatkoihin kuin taajamissa asuvat. Itella Oyj:n (entinen Suomen Posti Oyj) tavoitteena on vähentää edelleen omia toimipaikkojaan ja samalla lisätä yrittäjäpostien määrää siten, että nykyinen toimipaikkaverkosto tulisi säilymään. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 198.)

Väestön ikääntyminen ja keskittyminen taajamiin sekä muuttoliike saattavat johtaa postin palveluverkon supistumiseen. Alueellisen tasa-arvon kannalta on tärkeää säilyttää palvelupisteet erityisesti syrjäseuduilla. Vaikka väestö vähenee maaseudulla, jää lähtöalueille kuitenkin väestöä, kuten ikääntyviä ja eläkeläisiä, joille palvelujen säilyminen tulee turvata. Myös valtion julkisen liikenteen tuen ja linja-autovuorojen supistuminen voi vaikuttaa postipalvelujen saatavuuden heikentymiseen haja-asutusalueilla. Kaikilla palvelujen käyttäjillä ei ole omia kulkuneuvoja. Mikäli postin yrittäjäyhteisö vähenee

esimerkiksi kyläkauppojen loppumisen myötä, tulee postin etsiä uusia yhteistyömuotoja vähintäänkin nykyisen tasaisen toimipaikkaverkoston säilyttämiseksi. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 199.)

Postipalvelulain (Laki 313/2001, 1 §) tarkoituksena on turvata hyvälaatuisten postipalveluiden ja erityisesti yleispalvelun saatavuus tasapuolisin ehdoin koko maassa. Valtioneuvosto on velvollinen huolehtimaan siitä, että koko maassa on tarjolla yleispalvelu. Kunta- ja palvelurakennemuutos voi tulevaisuudessa johtaa postin toimipaikkaverkoston muuttumiseen. Postin tulee ottaa huomioon postipalvelulaissa edellytetyt paikalliset olosuhteet, kuten asukkaiden määrä ja kunnan pinta-alan laajuus toimipisteiden lukumäärää ja palvelujen saatavuutta järjestettäessä (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 199).

Europarlamentti vahvisti helmikuussa 2008 direktiivin, joka vapauttaa kaikkien postipalvelujen kilpailun EU-alueella vuonna 2011. Markkinoiden avaaminen tarkoittaa, että kansallisilla postiyhtiöillä ei saa enää olla monopolia. Vapautuminen koskee alle 50 gramman painavien osoitteellisten kirjeiden jake-
lua. Muiden lähetysten osalta kilpailun esteet on poistettu jo aiemmin. Suomen postinjakeluyhtiö Itellan mukaan kuluttajien lähettämä kirjeposti on tulevaisuudessakin samanhintaista paikkakunnasta riippumatta. Sen sijaan Ruotsissa kilpailun vapauttaminen on merkinnyt sitä, että maaseudulla ja kaupungeissa sovitellaan erihintaisia postimaksuja. (YLE-uutiset 2008.)

EU:n postidirektiivin myötä on alkanut yhteiskunnallinen keskustelu postipalvelujen tulevasta roolista. On ryhdytty kysymään, mistä maaseudun postipalveluille löytyisi maksaja. Direktiivin myötä uusia postipalveluyrityksiä odotetaan lähinnä kaupunkialueille, joissa toiminta on tehokasta ja tuottoisaa. Sen sijaan haja-asutusalueet tuskin kiinnostavat muita kuin Itellaa, jonka valtio on velvoittanut hoitamaan postin kulun myös maaseudulla. (Karjalainen 2008c.)

Uuden postidirektiivin vaikutukset Suomen maaseudulla riippuvat siitä, mitä lainsäätäjät päättävät toimeenpanosta. Postinjakelu haja-asutusalueella on asiakasta kohden huomattavasti kalliimpaa kuin taajamissa. Yksi vaihtoehto maaseudun postinjakelun rahoittajana voi olla valtion tuki. Jos yhteiskunnallista tukea ei saada, vapaa kilpailu saattaa heikentää haja-asutusalueiden postinjakelua siten, että posti jaetaan päittäisen jakelun sijasta esimerkiksi 2–3 kertaa viikossa. Muutos asettaisi haja-asutusalueella asuvat eriarvoiseen asemaan taajamaväestöön verrattuna.

Vuonna 2007 tuli voimaan viestintämarkkinalaki, joka on vaikuttanut puhelinpalvelujen tuotantoon. Laissa määritellään, että puhelinpalvelut ovat yleispalveluja, joita ei ole sidottu tiettyyn tekniikkaan. Telia-Sonera ryhtyi heti keuhällä 2007 ohjaamaan asiakkaitaan matkapuhelimiin korottamalla huomattavasti lankapuhelujen hintoja. (HS 2008a.)

Keväällä 2008 Telia-Sonera päätti lopettaa harvaan asuttujen alueiden lankapuhelinverkot vuoteen 2009 mennessä ja tarjota tilalle langattomia verkkoja. Samojen haja-asutusalueiden laajakaistapalvelut siirtyvät Soneran langattomiin verkkoihin vuoden 2009 loppuun mennessä. Muutos koskee noin 53 000:ta kiinteää puhelinverkkoa käyttävää kotitaloutta syrjäseuduilla. (HS 2008b.)

Langattomia palveluja pidetään kustannustehokkaina ja vähemmän alttiina luonnonilmiöille, koska ukkoset, myrskyt ja tykkylumet eivät vioita langattomia yhteyksiä. Lankapuhelimien vähenemisen myötä pitkien ilmajohtojen suhteelliset ylläpitokustannukset ovat kasvaneet, eikä esimerkiksi vanhoja puhelinpylväitä kannata enää uusia. Perinteisen lankapuhelimen tilalle myydään lankapuhelinta muistuttavaa gsm-pöytäpuhelinta.

4.4.8 Peruspalvelujen saavutettavuus

Maaseudun peruspalvelujen saavutettavuutta on tutkittu eri kyselyillä. Näissä tutkimuksissa on käytetty mittarina kodin ja palvelupisteen välistä etäisyyttä. Vuonna 2002 kerätyn kyselyaineiston mukaan maaseudulla asuvilla oli matkaa pankkiin keskimäärin 7,3, postiin 7,5, kauppaan 5,4 ja kouluun 4,5 kilometriä. Ihmiset pitivät useimmiten pankin ja postin etäisyyttä kodistaan liian pitkänä. Perusteena sille, että pankki on liian kaukana, vastaajat mainitsivat useimmiten kulkemisen hankaluuden. Tällä tarkoitettiin useimmiten huonoja kulkuyhteyksiä ja tarvetta pyytää kyytiapua. Posti oli liian kaukana kulkemisen hankaluuden tai ajan kulumisen vuoksi. Myös kaupassa käynnin ongelmana mainittiin kulkemisen hankaluus ja ylimääräiset kustannukset. Sen sijaan koulu oli harvojen mielestä liian kaukana. (Mäntylä 2003, 19.)

Autottomat ovat pitäneet etäisyyttä pankkiin, postiin ja kauppaan liian pitkänä useammin kuin ne, joilla on mahdollisuus käyttää asiointimatkoihin henkilöautoa. Etäisyys pankkiin oli kyselyn mukaan autottomille liian pitkä jo silloin, kun matkaa oli alle kymmenen kilometriä. Sen sijaan auton käyttömahdollisuuksien piirissä oleville matka muodostui liian pitkäksi yleensä vasta, kun etäisyys oli vähintään kymmenen kilometriä. Etäisyys postiin ja kauppaan oli autottomille liian pitkä, jos matkaa oli enemmän kuin neljä kilometriä. (Mäntylä 2003, 20.) Samankaltaisia tuloksia on saatu myös muissa kyselyissä. Vuonna 2003 julkaistun tutkimuksen mukaan haja-asutusalueella asuvat lapsiperheet ja ikääntyneet pitivät 2–5 kilometrin matkaa elintarvike-liikkeeseen kohtuullisena etäisyytenä (ks. Kytö & Väliniemi 2007, 7).

Lounais-Suomessa etäisyydet palveluihin ovat selvästi lyhyemmät kuin muualla. Sen sijaan Pohjois-Suomessa on muita enemmän ihmisiä, joilla on pitkä matka palveluihin, mutta toisaalta sellaisia, joilla on palveluihin korkeintaan kilometri (Mäntylä 2003, 20). Lääninhallitusten tekemissä peruspalvelujen arvioinneissa on tarkasteltu muun muassa viime vuosien päivittäistavaroiden tarjontaa, saavutettavuutta ja niiden muutoksia. Vuonna 2005 koko maan asukkaista 89 prosenttia asui enintään viiden kilometrin etäisyydellä lähimmästä päivittäistavarakaupasta. Huonoin saavutettavuus oli laajoilla alueilla Oulun ja Lapin lääneissä sekä monissa Keski-Suomen kunnissa. (Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä 2006, 204.)

Peruspalvelusta posti on ollut ainoa, jonka poistumista on pyritty korvaamaan. Lähes aina postin korvaustapana on ollut asiamiesposti. Sen sijainti on vaihdellut päivittäistavarakaupasta ja pankista urheiluliikkeeseen ja kangaskauppaan. Kauppa on paikoin korvattu myymäläautoilla, mutta yleisempi suuntaus on kuitenkin ollut lakkauttaa myymäläautoreittejä kannattamattomina. Koulukyytejä toiseen kouluun ei yleensä ole pidetty oman koulun korvaamisena. (Mäntylä 2003, 31.)

Kaupunkilaisilla on lähes kaikki palvelut käytössään, mutta maaseudulla asuvien odotetaan itse järjestävän palveluita talkoilla tai muulla omalla panoksella. Vuonna 2002 tehdyn kyselyn mukaan maaseudulla asuvat ovat joutuneet sijoittamaan rahaa korvataksaan poistuneita palveluja. Jopa kolme neljäsosaa vastaajista ilmoitti joutuneensa asioimaan kauempana joidenkin ennen lähellä olleiden palvelujen saamiseksi. Lisäksi lähes neljännes ilmoitti käyttävänsä internetiä puuttuvien palvelujen korvaamiseksi. (Mäntylä 2003, 35.)

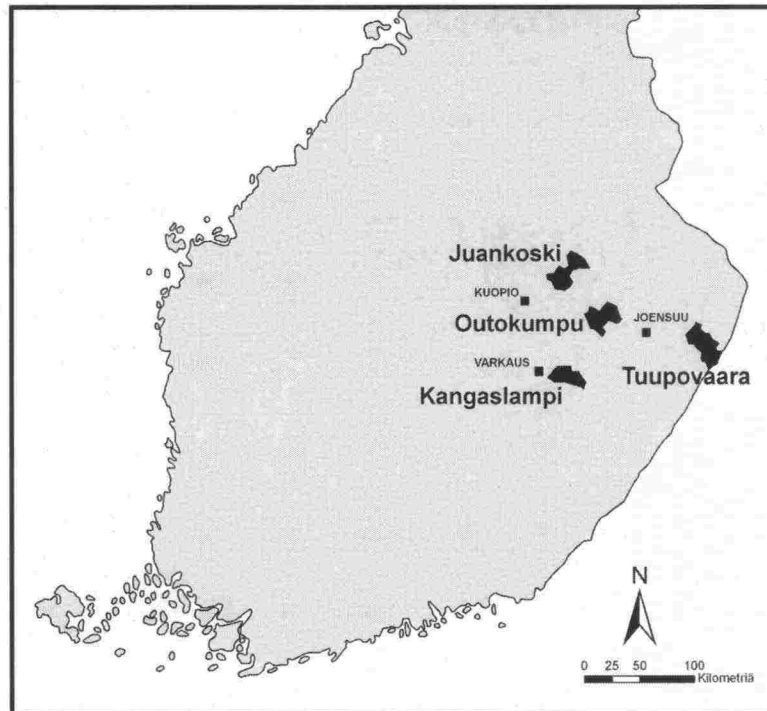
5 TUTKIMUSALUEET

Seuraavissa luvuissa käsitellään esimerkkialueiden keskeisimpien kunnallisten palvelujen kehitystä. Tutkimuksen painopiste on nykyajassa, mutta taustaa on valotettu myös lyhyillä katsauksilla esimerkkialueiden palvelurakenteen kehityshistoriaan. Tarkastelun lähtökohtana on kuvata, miten kunnalliset palvelut ovat viime vuosina kehittyneet ja miten kuntaliitokset tai kuntayhteistyö ovat vaikuttaneet kehitykseen. Erityisesti tarkastellaan sitä, onko muutoksilla vaikutusta palvelujen saavutettavuuteen, asiakkaiden liikkumiskäyttäytymiseen ja kunnan henkilökunnan liikkumiseen. Muutoksia verrataan eri tutkimusalueiden kesken tapaustutkimusmetodin mukaisesti.

Palvelurakenteen tarkastelussa keskitytään niihin kunnallisiin palveluihin, jotka ovat tärkeitä myös maaseudulla asuvien kannalta. Käsittelyä ei ole kuitenkaan ulotettu kylätasolle. Kyläkohtainen tarkastelu olisi tehnyt tutkimuksesta laajan ja hajanaisen. Sen sijaan käsittelyä on havainnollistettu muutamilla esimerkkikylillä ja palvelukokeiluilla, jotka täydentävät kuntakohtaista tarkastelutapaa.

Tutkimuksessa tarkastellaan erityisesti kouluverkon kehitystä, terveydenhuollon palveluja, lasten päivähoitopalveluja sekä vanhusten tarvitsemia palveluja. Painopiste näiden palvelujen käsittelyssä on siinä, onko niiden tuotannossa tapahtunut viime vuosina sellaisia muutoksia, jotka ovat lisänneet asiakkaiden liikkumistarvetta. Kaikkien palvelujen tarkastelu (ml. kaupalliset palvelut) ei ollut mahdollista, koska se olisi tehnyt tutkimuksesta luettelomaisen ja monimutkaistanut analysointia. Lisäksi aineiston saatavuus on vaikuttanut tutkittavien aihepiirien valintaan.

Tutkimus on kohdistettu itäsuomalaiseen maaseutuun. Tutkimusalueiksi on valittu kaksi kuntaa (Juankoski ja Outokumpu) ja kaksi entistä kuntaa (Kangaslampi ja Kiihtelysvaara) Pohjois-Karjalasta ja Pohjois-Savosta (kuva 5). Jokainen tapaus on ainutlaatuinen, eikä tuloksia voida yleistää koskemaan kaikkia suomalaisia maaseutualueita. Tutkimusalueet ovat sijainniltaan, maaseututyypiltään ja kehityshistorialtaan erityyppisiä.



Kuva 5. Tutkimusalueiden sijainti (mustat alueet).

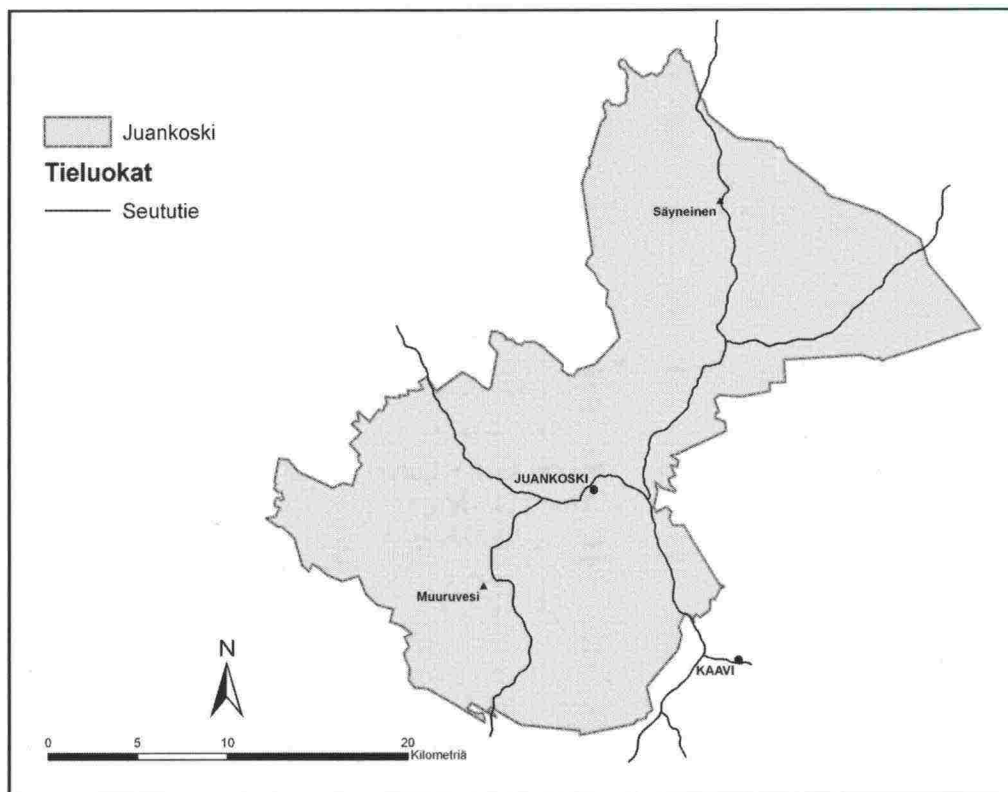
Kangaslampi ja Kiihtelysvaara ovat esimerkkejä lakkautetuista kunnista, jotka ovat olleet vuodesta 2005 lähtien osa suurempaa kuntaa. Kangaslampi edustaa Varkauden kaupungin läheistä maaseutua, Kiihtelysvaara puolestaan Joensuun kaupunkiin kuuluvaa harvaan asuttua maaseutua. Kuntaliitokset toteutettiin näissä kunnissa eri tavoin, ja liitoksilla on ollut palvelujen tuotantoon erilaisia vaikutuksia.

Toinen esimerkkiryhmä muodostuu kunnista, jotka harjoittavat kuntayhteistyötä palvelujen tuotannossa. Juankoskella on pitkä historia kuntayhteistyöstä naapurikuntien kanssa. Se on muodostettu vuonna 1971 yhdistämällä kolme pientä kuntaa, ja kunta luetaan nykyisin harvaan asutun maaseudun kunnaksi. Juankoski harjoittaa tiivistä kuntayhteistyötä Kaavin kunnan kanssa eräiden peruspalvelujen tuottamisessa. Liperi kunnan ja Outokummun kaupungin tavoitteena on yhdistää kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut vuoden 2009 alussa. Nämä kunnat muodostavat Paras-hankkeen edellyttämän yhteistoiminta-alueen. Outokumpu luetaan ydinmaaseudun kunnaksi. Sen maaseutualueilla on toteutettu eräitä palvelukokeiluja.

Aineisto perustuu kirjalliseen materiaaliin ja haastatteluaineistoon. Aineisto esitetään alueittain, koska tutkimusalueita on ainoastaan neljä. Tutkimusalueiden erilaisesta kehityshistoriasta johtuen esittämistapa vaihtelee. Tässä raportissa kuntien palvelurakenteissa tapahtuvia muutoksia tarkastellaan aluksi historiallisen kehityksen kannalta sekä kuntaliitokseen tai kuntayhteistyöhön johtaneiden tekijöiden kannalta. Tämän jälkeen palveluissa tapahtuneita muutoksia käsitellään teemoittain. Päätteeksi pohditaan, mitä muutokset merkitsevät liikkumisen kannalta.

5.1 Juankoski, tehdasyhteisö keskellä syrjäistä maaseutua

Juankoski on noin 5 500 asukkaan maaseutukaupunki Pohjois-Savossa. Lähimmät maakuntakeskukset ovat Kuopio 62 kilometrin ja Joensuu 106 kilometrin etäisyydellä kunnan keskustaajamasta. Kunnan maaseutualueilla on perinteistä maa- ja metsätaloutta, ja keskustaajamassa on tehdasalue. Nykyinen Juankosken kunta koostuu kolmesta entisestä kunnasta: eteläosassa olevasta Muuruvedestä, keskellä olevasta Juankoskesta ja pohjoisosassa olevasta Säyneisestä (kuva 6). Maaseututyypityksessä Juankoski luokitellaan harvaan asutuksi maaseudeksi (Malinen ym. 2006, 8).



Kuva 6. Juankosken alue.

Juankoski on kiinnostava esimerkki kunta- ja palvelurakennemuutoksen näkökulmasta. Kunta on tuottanut palveluja yhteistyössä naapurikuntien kanssa. Viime vuosina Juankoski on rakentanut kuntayhteistyötä erityisesti Kaavin kanssa, ja kunnat tuottavat yhteistyössä eräitä peruspalveluja yhteisen tuottajaorganisaation kautta.

5.1.1 Historia

Juankosken teollinen kehitys alkoi vuonna 1746, kun Juankosken partaalle annettiin lupa perustaa rautaruukki järvi- ja suomalmien jalostamiseksi. Myöhemmin 1900-luvun alussa ryhdyttiin siirtymään metalliteollisuudesta puu- ja paperiteollisuuteen. Puuhiomo perustettiin vuonna 1906 ja kartonkitehdas vuonna 1908. Juantehdas kehittyi edelleen kartonkia tuottavana yksikkönä. Tehtaan vaikutuksesta Juankoskelle muodostui omakeimainen sosiaalinen rakenne: ruotsia kotikielenään puhuva säätyläisväestö ja toisaalta tehtaan

suomenkielinen työväestö. Juankoski irtaantui Muuruvedestä ja muodosti oman seurakunnan vuonna 1923 ja itsenäistyi omaksi kunnaksi vuonna 1925. (Forsberg 1992, 9–11.)

Juankosken pohjoisosassa oleva maatalousvaltainen Säyneinen oli itsenäinen kunta 1970-luvun alkuun saakka. Säyneisen historia ja ympäristö ovat maalaisempia kuin teollisuusyhdyskunnan ympärille muodostuneella Juankoskella. Säyneinen oli ollut osa vanhaa Suur-Liperin emopitäjää ja myöhemmin Kaavia. Irtaantuminen Kaavista alkoi vuonna 1917, jolloin perustettiin Säyneisen seurakunta, ja itsenäinen Säyneisen kunta aloitti toimintansa vuonna 1924. Alkuvaiheen tärkeitä tehtäviä oli muun muassa kansakoulujen rakentaminen. (Forsberg 1992, 9; Vihonen 1978, 203.)

Säyneisen talous rakentui pääasiassa maatalouden varaa. Pellot olivat kiviä ja maatalous pienviljelijävaltaista. Pienten tilojen eläjille metsätyöt, savotat talvella ja uitot keväällä, olivat tärkeä sivutulonlähde. Maatalouden työvoimatarpeen kehitys heijastui myös kunnan väkilukuun. Vuonna 1950 kunnassa oli 3 079 henkilöä. Tämän jälkeen alkoi maaltamuuton seurauksena voimakas väkiluvun pienentyminen, ja vuonna 1970 asukkaita oli enää 2 280. Asukasmäärän pienentyminen ja heikko taloudellinen kehitys aiheuttivat lähes 50-vuotiaan kunnan lakkauttamisen ja liittämisen yhdessä Muuruveden kanssa Juankosken kuntaan 1.1.1971. (Forsberg 1992, 12; Vihonen 1978, 203.)

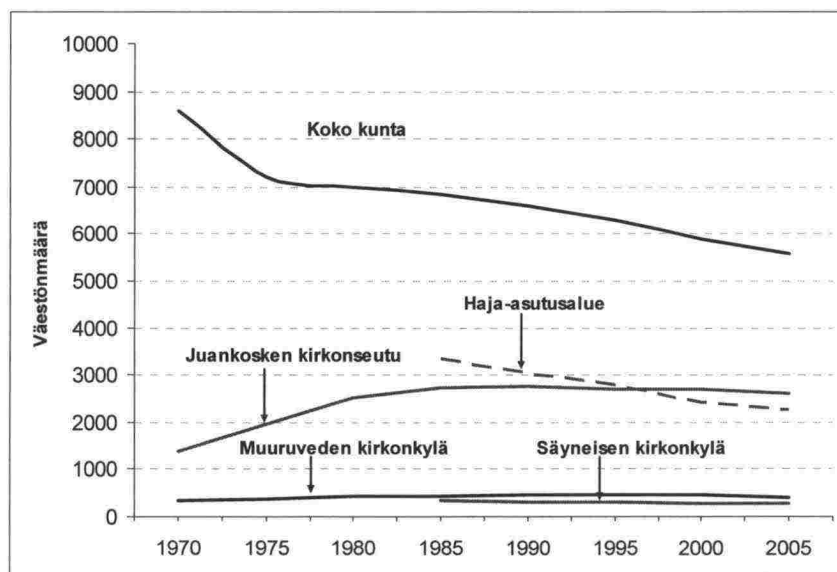
Kuntaliitoksen myötä Juankosken keskustaajamasta tuli myös säyneiseläisten kuntakeskus. Säyneisen kirkonkylästä on matkaa Juankoskelle 22 kilometriä. Säyneiseläisistä tuli kaupunkilaisia vuonna 1998, kun Juankosken kunta muuttui kunnanvaltuuston päätöksellä Juankosken kaupungiksi.

Juankoski oli 1960-luvun lopulla pinta-alaltaan ja väkiluvultaan suhteellisen pieni kunta. Kuntaliitosten myötä Juankosken pinta-ala moninkertaistui, ja samalla syntyi 8 700 asukkaan Suur-Juankoski. Teollisuuspaikkakuntana Juankoski oli elinkeinorakenteeltaan puolestaan naapurikuntia selvästi jalostus- ja palveluvaltaisempi. Vaikka Juankoski oli saareke savolaisen maaseudun keskellä, omillaan elävällä teollisuusyhdyskunnalla oli yhteyksiä myös ympäröiviin maaseutupitäjiin. Juankoskella oli yhteistoimintaa lähinnä Säyneisen kunnan kanssa, mutta kaupallisena keskuksena sen vaikutus ulottui myös Muuruveden kunnan alueelle. (Forsberg 1992, 154; Leinamo 2004a, 45.)

Juankosken väestönmäärä on pienentynyt pitkään (kuva 7). Sen sijaan kunnan keskustaajaman (Juankosken kirkonseutu) väkiluku kasvoi aina 1990-luvun vaihteeseen saakka, jonka jälkeen se kääntyi hienoiseen laskuun. Muuruveden kirkonkylän väestönmäärä on pysynyt lähes samansuuruisena. Sen sijaan haja-asutusalueen väestökato on ollut voimakasta. Haja-asutusalueen väestönmäärä oli vuonna 2005 kolmanneksen pienempi kuin 20 vuotta aiemmin.

Entisen Säyneisen kunnan alueen väestönmäärä on vähentynyt voimakkaasti myös kuntaliitoksen jälkeen. Vuonna 2005 alueella asui 939 henkeä, mikä oli alle puolet (41 prosenttia) vuoden 1970 väestönmäärästä. Väestö on ikääntynyt. Maaseudun kuihtuminen on heijastunut myös pienen Säyneisen kirkonkylän kehitykseen, jonka väkiluku on hiljalleen pienentynyt.

Taajamatilastojen mukaan vuonna 1985 Säyneisen kirkonkylässä oli 338 asukasta, jolloin se luokiteltiin ensimmäisen kerran taajamaksi. Vuonna 2005 asukkaita oli 265, mikä oli 22 prosenttia vähemmän kuin 20 vuotta aiemmin.



Kuva 7. Juankosken kunnan, haja-asutusalueen ja taajamien väestönkehitys vuosina 1970–2005. Lähteet: Suomen tilastollinen vuosikirja 1971, taulu 14; Suomen tilastollinen vuosikirja 1972, taulu 15; Suomen tilastollinen vuosikirja 1976, taulu 15; SVT VI C:104, väestölaskenta 1970, taulu 1; SVT, Väestölaskenta 1990, Osa 7C, s. 90; SVT, Väestölaskenta 1995, Osa 4, taulukko 1; SVT, Väestölaskenta 2000, Osa 2, taulukko 1; SVT, Väestö 2006, taulukko 27; Tilastokeskuksen julkaisemattomat taajamajatilastot vuodelta 2005.

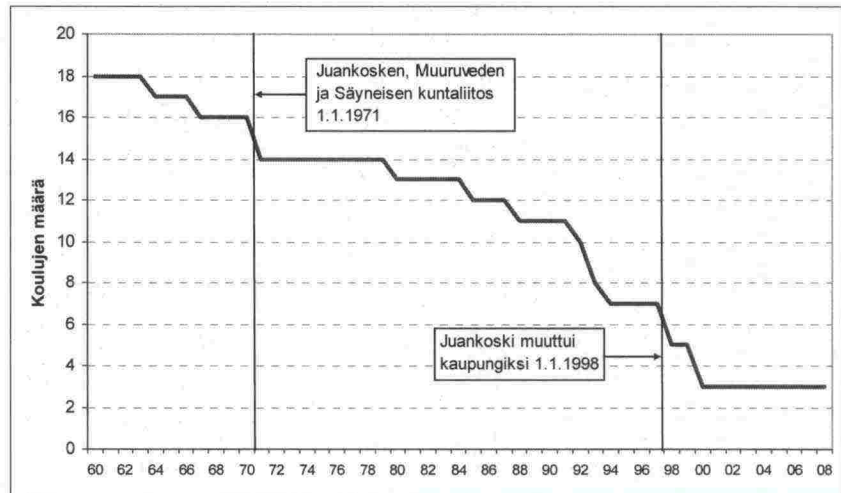
5.1.2 Kuntaliitoksen vaikutus reuna-alueiden palveluihin

Juankosken, Muuruveden ja Säyneisen kuntaliitossopimuksessa korostettiin, että tavoitteena oli pyrkiä nopeaan ratkaisuun ja liittää lakkautettavat kunnat kokonaisuudessaan Juankosken kuntaan. Kunnallisista palveluista sovittiin, että ne tuotetaan alueellisesti tasapuolisesti uuden kunnan keskuksissa ja haja-asutusalueella. Liitoshetkellä eri hallinnonalojen palvelut esimerkiksi terveyden- ja sairaanhoidossa, sosiaalityössä sekä palotoimissa sitouduttiin säilyttämään Muuruveden ja Säyneisen kirkonkylissä vähintään ennallaan, ellei lainsäädännöllisistä tai muista erityisen painavista syistä tähän tule estettä. Sopimukseen kirjattiin myös muun muassa kunnantoinimiston sivutoimipisteiden perustaminen Muuruvedelle ja Säyneiseen. (Leinamo 2004a, 47.)

Säyneisen kunnalla oli ennen kuntaliitosta yhteistyötä naapurikuntien kanssa palvelujen tuottamisessa. Kunnalla ei ollut omaa vanhainkotiä tai kunnalliskotiä, ja siksi vanhainkotipalveluja pyrittiin järjestämään yhteistyössä joko Juankosken, Kaavin tai Muuruveden kuntien kanssa. Oman kunnallisen keskikoulun saamiseen ei ollut pienen väestöpohjan vuoksi mahdollisuuksia. Siksi Säyneinen oli 1960-luvun puolivälin jälkeen mukana Kaavin kunnallisessa keskikoulussa, jonne oppilaat kuljetettiin kunnan kustannuksella. Kuntaliitoksen jälkeen säyneiseläiset siirtyivät käymään Juankosken keskikoulua ja lukiota. Peruskoulujärjestelmään Juankosken kunta siirtyi vuonna 1973. (Forsberg 1992, 91, 133 ja 155; Kettunen 2002b, 110–111.)

Vuonna 1861 perustettu Juantehtaan koulu oli ensimmäinen nykyisen Juankosken alueella toimintansa aloittanut koulu. Säyneisen alueen kouluverkoston rakentaminen alkoi 1890-luvulla, ja kunnan alueella toimi 1920-luvulta aina 1980-luvulle asti kaikkiaan kuusi kansa- tai peruskoulun ala-astetta. Säyneisen kirkonkylässä oli lisäksi kansalaiskoulu 1950-loputta 1970-luvun alkuun. (Forsberg 1992, 26 ja 81–90.)

Väestön muuttoliike ja kouluikäisten lasten väheneminen johtivat siihen, että kouluja jouduttiin lakkauttamaan. Kuva 8 osoittaa, kuinka voimakas kyläkouluverkon supistuminen on ollut Juankosken alueella. Kansakouluverkko oli 1960-luvun alkuun asti tiheä (18 koulua), mutta alkoi tämän jälkeen harventua. Vuoden 1971 kuntaliitoksen jälkeen koulujen lakkautusaalto vaimeni miltei vuosikymmenen ajaksi. Voimakkaimmillaan lakkautusaalto oli 1990-luvulla, ja 2000-luvun alkuun mennessä kyläkouluverkko oli lakkautettu kokonaan. Alakouluja on enää ainoastaan kunnan kolmessa taajamassa: Juankoskella, Muuruvedellä ja Säyneisessä.



Kuva 8. Juankosken kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukausina 1960–2008. Lähteet: Forsberg 1992, 26–167; Kettunen 2002a, 121–123; SVT: SVT:n koulutustilastot vuosilta 1987–1999, oppilaitosluettelo 1.

Säyneiseläisten kuntaliitosratkaisun vaikeus tulee ilmi historiankirjoitusten perusteella, vaikka selvä enemmistö (80 %) kannattikin liittymistä Juankoskeen (Kettunen 2002b, 111–112). Vaikka Muuruveden ja Säyneisen kuntaliitoksen yhteydessä sovittiin palvelujen säilymisestä vähintään silloisessa laajuudessa, pelko kunnallisten palvelujen häviämisestä toteutui myöhemmin (Leinamo 2005a, 62). Kunnassa ei haluttu rakentaa kolmea vahvaa taajamaa, minkä seurauksena Säyneisen kirkonkylän kaupallinen ja julkinen palveluvarustus on vähentynyt. Sulautuminen Juankosken kunnan asukkaaksi on kestänyt kauan, eivätkä kaikki itsenäisessä Säyneisen kunnassa eläneet vielä kukaan koe itseään juankoskelaiseksi:

"Pitäisi kysyä nuorilta, onko ne juankoskelaisia vai onko ne säynesläisiä. Minun ikäluokka ja vanhat ihmiset on säynesläisiä. Se ero on vieläkin, mutta onhan se pehmeny. Tuntuu, että aika vähän yhteistä on. (...) Ehkä ei ole vielä niin, että se [Juankoski] olisi meidän keskus. Se on vain paikka, josta on haettava palveluita." (Säyneisen asukas)

1970-luvun alussa kuntaliitos näkyi Säyneisessä aluksi lähinnä kunnan vi-
ranhaltioiden vähenemisenä ja myöhemmin yksityisten palvelujen heikke-
nemisenä:

*"Imu veti kaikkialle tuonne Juankoskelle päin. Ne, joiden toimet loppuivat
Säyneisessä, lähtivät pois. Alussa oli huima väestökato, kun monet toi-
mipisteet lakkasivat täällä. Sen jälkeen väestönkehitys on tasaantunut.
(...) Kunnansihteeri kävi kunnan virastolla eläkeikään saakka, mutta
muuta kunnan henkilökuntaa ei tainnut olla. Kunnan palvelut varmaan
nopeimmin lähti tästä. Opettajia lähti todella paljon pois. Kun kaikki nä-
mä käsityönopettajat, liikunnanopettajat ja erityisopettajat oli omat. Jäi
vain tämä ala-aste." (Säyneisen asukas)*

Vielä 1960-luvulla Säyneisen kirkonkylässä oli muun muassa osuusliikkeen
kangasosasto, kirja- ja kemikaliokauppa, baari, matkustajakoti sekä pieni-
muotoinen huoltamo, jossa oli polttoainejakelun lisäksi autojen huoltoa ja
tarvikkeiden myyntiä. Kaikki nämä palvelut ovat kadonneet. Samankaltainen
kehitys on ollut myös haja-asutusalueella, jossa 1960-luvulla alkanut raju
väestökato muutti ratkaisevasti muun muassa kaupan toimintaedellytyksiä.
Ensimmäisenä se tuntui pienillä syrjäkylillä, joista myymälöiden lakkauttami-
nen alkoi jo 1960-luvun alkupuolella. Vuonna 1973 Juankosken kuntaan
hankittiin kirjastoauto, jolloin Muurumäen ja Säyneisen kirjastoja lukuun ot-
tamatta kaikki sivukirjastot lakkautettiin (Harjunen 2002, 148; Leinamo
2005a, 58).

Nykyisin Säyneisen alueen ainoa koulu on Kirkonkylässä toimiva kolmiopet-
tajainen alakoulu ja esikoulu. Ryhmäperhepäivähoitotilat ja kotisairaanhoido-
piste ovat koulun välittömässä läheisyydessä. Myös kotipalvelulla ja käsityö-
keskuksella on toimipisteet. Kirkonkylässä on yksi elintarvikemyymälä, joissa
toimii myös asiamiesposti. Kylässä on myös pankki, apteekki ja parturi-
kampaamo. Kylän keskustan tuntumassa on nuorisoseurantalo ja kesäteat-
teri.

Säyneisen evankelis-luterilainen seurakunta perustettiin vuonna 1921, ja se
jatkoivat kuntaliitoksen jälkeen toimintaa. Vuoden 2003 alussa Muuruveden,
Säyneisen ja Juankosken seurakuntayhtymä lakkautettiin, ja Muuruveden ja
Säyneisen seurakunnat yhdistettiin Juankosken seurakuntaan. Jokaisella
alueella on oma piirineuvostonsa, joka huolehtii alueensa toiminnasta papin
ja muiden työntekijöiden kanssa. Säyneisessä on kirkon yhteydessä seura-
kuntasali, ja seurakuntatoimistolla on kerran viikossa päivystys. (Juankosken
seurakunta 2007; Ev.-lut. kirkko 2008.)

Seurakuntien yhdistäminen on vaikuttanut niin seurakuntaidentiteettiin kuin
palvelujen saatavuuteen. Oman seurakunnan menettäminen on osalle seu-
rakuntalaisista ollut vaikeasti hyväksyttävissä oleva muutos. Yhdistämisen
seurauksena jumalanpalvelusten ajankohdat ovat muuttuneet, ja vanhaan
käytäntöön tottuneet olivat aluksi hämmentyneitä muutoksista:

*"Kyllä niitä [jumalanpalveluksia] on monella tavalla kokkeilleet. Sitähän
oli illallakkii seittemältä, mutta ainakin me vanhemmat ihmiset sitä vas-
tustettiin. Eihän se ole hyvä lähteä. Näin ollen on tällä kertoo, että Muu-
ruvesi on kymmeneltä, Juankoski kaheltatoista ja Säyneinen kahelta.
Mutta tämä on tällä tavalla toiminu. En tiijä, miten pitkään näin mennee,
muuttaako ne." (Säyneisen asukas)*

Välitöntä yhteyttä kuntaliitoksen ja Säyneisen alueen kehityksen välillä on vaikea osoittaa, koska ei voida tietää, millainen kehitys olisi ollut siinä tapauksessa, että kunta olisi jatkanut itsenäisenä. Vaikka Säyneinen on kehittynyt kohti asumismaaseutua, kuntaliitos ei ole merkinnyt alueen autioitumista. Väestökadosta kärsivän kunnan talous oli heikko, joten itsenäisenä kuntana se olisi tuskin voinut jatkaa pidempään. Tärkeimmät peruspalvelut saadaan nykyisin suhteellisen läheltä, ja voimien yhdistämisellä on taattu niiden säilyminen tasokkaana.

Juankoski on harjoittanut laajaa kuntayhteistyötä palvelujen tuottamisessa niin virallisella kuin myös epävirallisella tasolla. Juankoski on rakentanut kuntayhteistyötä erityisesti Kaavin kanssa. Konkreettisesti kuntapariyhteistyö alkoi vuoden 2007 alussa, jolloin Juankosken, Kaavin ja Koillis-Savon kansanterveystyön kuntayhtymän yhteinen tilitoimisto aloitti Juankoskella. Myös lääkäripäivystyksen ja akuutin hoidon keskittäminen Kaaville on toteutunut. (Savon Sanomat 2008b.)

Kunnat ovat tehneet yhteistyötä aiemminkin, ja yhteistyön perinteet ovat pitkät erityisesti opetustoimessa. Kirjastoyhteistyötä Juankoskella on Nilsin kunnan kanssa, ja Juankoski on muodostanut yhdessä Kaavin ja Tuusniemen kansanterveystyön kuntayhtymän. Samoin Juankoskella on ollut yhteistyötä Kaavin ja Tuusniemen kanssa elinkeinopalvelujen, maatalouslomituksen ja eräiden sosiaalipalvelujen tuottamisessa, minkä lisäksi Juankoskella on yhteistyötarvetta sosiaalipäivystyksessä Kaavin kanssa. Juankosken rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojelutehtävät ovat siirtyneet Kaavin kunnan hoidettavaksi. (Juankoski 2007; Pohjois-Savon liitto 2006.)

Juankosken kaupungin talous on kuitenkin heikentynyt viime vuosina, mikä on pakottanut etsimään uudenlaisia ratkaisuja palvelujen tuottamiseksi. Kuntayhteistyö on laajaa, mutta se ei yksinään riitä. Juankoski on tehnyt ehdotuksen naapurikunnille kuntaliitosselvitysten aloittamista vuoden 2008 aikana (Savon Sanomat 2007b).

5.1.3 Sivistystoimen palvelut ja kuntayhteistyö

Opetus- ja kulttuuritoimessa kuntayhteistyö on monipuolista. Juankoskella on Kaavin kanssa yhteinen kirjastotoimenjohtaja. Keväällä 2008 Tuusniemi, Kaavi, Juankoski ja Nilsin saivat yhteisen kirjastoauton. Se palvelee neljän kunnan haja-asutusalueiden asukkaita. Kaavilaiset ovat pitkään käyneet lukiota Juankoskella, ja Juankosken ja Kaavin opetustoimen yhteistyön tiivistämisen osalta on tehty päätös vuosiluokkien 7–9 yhteisestä opetuksesta. Molempien kuntien yläasteen koulut yhdistetään hallinnollisesti syksyllä 2008, ja opetus toteutetaan Juankosken koulutoimen alaisuudessa. Kaavilaiset siirtyvät käymään koulua Juankoskella syksystä 2010 lähtien. Samalla lakkautetaan Kaavin yläaste. Oppilasmäärien pienentyminen pakottaa yhdistämään kouluja. Yhdistämisen tavoitteena on turvata tasokas ja pätevien opettajien tarjoama opetus. Lisäksi Kaavi ja Tuusniemi ovat ostaneet jo vuosia Juankoskelta harjaantumisopetuksen palvelut.

Pohjois-Savossa perusopetuspalvelut halutaan säilyttää lähipalveluina. Tämä vaikuttaa myös opetuksen tuottamiseen. Pohjois-Savon liiton opetustoimen arviointiryhmä (Pohjois-Savon liitto 2007a, 33–34) on esittänyt, että maakuntaan perustettaisiin erityisopetuksen virtuaalinen resurssikeskus.

Vuonna 2015 Pohjois-Savossa olisi arviolta 47 koulua vähemmän kuin vuonna 2007. Arviointiryhmä esittää, että kahden yläkoulun lisäksi Pohjois-Savoon voisi syntyä kolme uutta kahden kunnan yhteistä yläkoulua (yksi näistä tulisi Juankoskelle). Lisäksi kuntien raja-alueille syntyisi useita yhteistyösopimukseen perustuvia 0–6-luokkien aluekouluja.

Juankoskella toimii Savon ammatti- ja aikuisopiston koulutusyksikkö, jolla on toimipisteet keskustaajamassa ja Muuruvedellä. Koulutusyksikön opetustarjonta on viime vuosina supistunut; opiskelijoiden määrä on vähentynyt eikä kaikkia koulutuslinjoja ole aloitettu. Juankosken koulutusyksikön lakkautuksesta on keskusteltu julkisuudessa (Savon Sanomat 2008e), mutta asiasta ei ole tehty virallista päätöstä. Muuruveden yksikkö jatkaisi edelleen toimintaansa. Yhtenä syynä koulutustarjonnan supistamiseen on ikäluokkien pienentyminen, mutta myös arvostusten muutokset. Kuopion vetovoima on voimakas ja sen opetustarjonta houkuttelee peruskoulun päättäneitä nuoria.

Sen sijaan lukioon on Juankoskella hakeutunut riittävästi opiskelijoita, joten lukion toimintaedellytykset vaikuttavat turvatulta. Juankosken lukion toimintaedellytyksiä tukee vielä se, että osa kaavilaisista käy lukion Juankoskella. Kaavin kunnassa ei ole omaa lukiota. Lukioden välisestä yhteistyöstä on keskusteltu Nilsin ja Juankosken kesken. Yhteistyön syveneminen voisi merkitä esimerkiksi etäopetuksen lisäämistä. Pohjois-Savon liiton opetus-toimen arviointiryhmä (Pohjois-Savon liitto 2007a, 34) on esittänyt, että Pohjois-Savossa neljä lukiota suljettaisiin viiden vuoden siirtymäajalla. Lukio-opetusta kehitettäisiin siten, että vain viidessä maakunnan lukiossa voisi suorittaa koko lukion kurssimäärän lähiopetuksena. Muissa lukioissa osa lähiopetuksesta korvattaisiin toisessa lukiossa annettavalla opetuksella tai etäopetuksella. Asiantuntijaryhmä esittää erikseen arvioitavaksi, pitäisikö lukiokoulutus siirtää osaksi ammatillisen koulutuksen kuntayhtymää.

Viimeiset kyläkoulut Juankosken kunnan alueella lakkautettiin 1990-luvulla. Alkuopetus ja vuosiluokkien 1–6 opetus on keskitetty kolmeen taajamaan: Säyneiseen, Juankoskelle ja Muuruvedelle. Yläaste on Juankosken keskustaajamassa. Koulukuljetuksen saavat ne peruskoululaiset ja lukiolaiset, joiden koulumatka on pidempi kuin viisi kilometriä. Lisäksi kunta järjestää koulukuljetuksen niille luokkien 1–2 oppilaille, joiden koulumatka on vähintään kolme kilometriä (Juankosken koulukuljetus 2008). Koulukuljetusten osuus on varsin suuri; viime vuosina koulukuljetuksen piirissä on ollut noin 60 prosenttia peruskoululaisista. Osittain tähän vaikuttaa se, että oppilaita Juankosken kouluihin kuljetetaan naapurikuntien puolelta. Joitakin Juankosken peruskoululaisia kuljetetaan myös Kaavin kouluihin.

Kuljetusten suuri määrä näkyy tilastoissa koulupalvelujen keskitasoa heikompana saavutettavuutena, vaikka kuljetusmatkat eivät ole pitkiä. Itä-Suomen lääninhallituksen (2007, 67–71) tekemän selvityksen mukaan perusopetuksen saavutettavuus heikentyi Itä-Suomen läänissä hieman vuosina 2002–2006. Koko Itä-Suomen läänissä 7–12-vuotiaista 87 prosenttia asui enintään viiden kilometrin etäisyydellä koulusta vuonna 2006. Juankoskella vastaava prosenttiosuus oli hieman läänin keskitasoa huonompi. Myös 13–15-vuotiaiden perusopetuksen saavutettavuus oli Juankoskella läänin keskitasoa huonompi.

Juankoski täyttää kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain edellytykset vähintään 50 000 asukkaan väestöpohjasta ammatillisen peruskoulutuksen

järjestämisessä, koska kunta kuuluu Savon koulutuskuntayhtymään. Kuntayhtymään kuuluvissa kunnissa on yhteensä 240 500 asukasta. Paras-hanke ei ole tuonut juuri lainkaan muutoksia Juankosken opetus- ja sivistystoimeen, koska kunta on jo pitkään harjoittanut laajaa yhteistyötä naapurikuntien kanssa.

"Paras-hankkeessa ei ole mitään lukkoon lyötyä, mutta meillä on maape-rä siihen, että yhteistyö tulee syventymään ja monipuolistumaan sopi-mustasolle asti. Vaikka Paras-hanke sivistys- ja opetuspuolen osalta tuntui hyvin mitättömältä, se pani meidät ajattelemaan, mitä kaikkea voi-tas tehdä ja mitä voitais valmistella." (Toimihenkilö)

Kuntayhteistyön pitkäjänteisyys on osittain perustunut siihen, että Juankos-kella on ollut pitkäaikaisia viranhaltijoita, jotka ovat vuosien mittaan luoneet epävirallisia yhteistyösuhteita naapurikuntien kanssa. Niistä on vähitellen kehittynyt sopimus pohjaisia yhteistyömuotoja.

5.1.4 Sosiaali- ja terveystoimen palvelut ja Paras-hanke

Sosiaali- ja terveydenhuollon sektorilla on Juankoskella tehty kuntayhteistyötä etupäässä terveydenhuollossa. Sosiaalipuolelle on tullut kuntayhteistyön ansiosta muutama yhteinen virka (Savon Sanomat 2008b). Kunta- ja palve-lurakenneuudistuksen tarkoitus on tukea ja edistää kuntien välistä yhteistyötä. Todennäköisesti myös sosiaalitoimen yhteistyö tulee lisääntymään Pa-ras-hankkeen etenemisen myötä.

Koillis-Savossa terveyspalvelujen kuntayhteistyön osalta on tehty linjaus, jonka mukaan Kaavin terveysasemasta muodostetaan keskitetty akuuttihoi-don ja lääkäripäivystyksen toimipiste (ilta-, yö- ja viikonloppupäivystys siirtyi 1.1.2007 alkaen Kaavin terveysasemalle). Juankosken terveysasema keskit-tyy puolestaan kuntouttavaan toimintaan ja vanhusten laitoshoitoon. Terve-ystoimessa tavoitellaan kustannussäästöjä sekä turvataan toiminnan tehok-kuus ja palvelujen saatavuus. (Juankoski-Kaavi-yhteistyö 2005.)

Aiempina vuosina vaivannut lääkäripula on alkanut helpottua ja tilanne on normalisoitumassa. Lääkäripula johtui osittain siitä, että lääkäreitä oli synny-tys- ja hoitovapailla. Lääkäripula heikensi lääkärin vastaanottopalvelujen saatavuutta. Itä-Suomen lääninhallituksen (2007, 119) tekemän kartoituksen mukaan Koillis-Savon kansanterveystyön kuntayhtymässä terveyskeskus-lääkärin vastaanotolle pääseminen ei-kiireellisissä asioissa kesti vuonna 2006 yli kaksi viikkoa. Aika oli Itä-Suomen läänin pisimpiä. Vuoteen 2002 verrattuna vastaanotolle pääsyn nopeudessa ei ollut tapahtunut muutosta.

Juankoskella on ryhdytty varautumaan väestön ikääntymisen tuomiin haas-teisiin. Kunta on laatinut muun muassa vanhustenhuollon strategian. Uusia resursseja ei ole saatu, mutta olemassa olevia resursseja on pyritty kohden-tamaan uudelleen. Kun lasten ikäluokat ovat pienentyneet, on päivähoidon palvelutarve vähentynyt ja samalla päivähoidon virkoja on muutettu vanhus-tenhuollon viroiksi. Toisaalta eläkeläisillä on entistä enemmän varaa hankkia palveluja myös yksityissektorilta. Juankoski on tehnyt asiakkaiden kanssa sopimuksia, että asiakas ostaa palvelun esimerkiksi yksityisestä hoitokodista ja kaupunki maksaa osan kustannuksista.

Yksityinen palvelutuotanto ja järjestöjen palvelut ovat tulossa julkisen palvelutuotannon rinnalle. Juankoski ostaa palveluja yhä enemmän erilaisilta palvelujen tuottajilta, sillä kaupungin omat yksiköt eivät enää riitä kattamaan asukkaiden lisääntyviä palvelutarpeita.

"Se ei ole välttämättä kahden kerroksen väkeä -systeemi, vaan paluuta juurille. Sosiaalityö on perinteisesti hoitanut ne kaikkein vähävaraisimmat ihmiset. On hyvä, että yksityinen sektori tulee tähän rinnalle. Jos jollain on varaa ostaa itelleen laadukasta palvelua, mikä ettei. (...) Silloin ne ei ole meidän systeemissä mukana. Se antaa mahdollisuuden niille vähävaraisille saada paikkoja." (Toimihenkilö)

Paras-hankkeen edellyttämän yhteistoiminta-alueen muodostaminen Koillis-Savoon on ollut ongelmallista, koska yhteistoiminta-alueeseen ei ole löytynyt riittävästi kuntia. Yhteistoiminta-alueiksi on esitetty useita vaihtoehtoisia malleja. Koillis-Savon kansanterveystyön kuntayhtymä, johon on kuulunut kolme kuntaa (Juankoski, Kaavi ja Tuusniemi), muodostaa 12 600 asukkaan alueen. Jos Rautavaara laskettaisiin vielä mukaan, näissä neljässä kunnassa asuisi 14 000 asukasta. Tämä ei kuitenkaan riitä yhteistoiminta-alueen muodostamiseen, jonka asukasmäärän on puitelain mukaan oltava vähintään 20 000 asukasta.

Koillis-Savon kansanterveystyön kuntainliiton perustalle rakentuva malli on kariutunut. Tuusniemi on tehnyt päätöksen erota kuntayhtymästä ja pyrkii järjestämään perusterveydenhuoltonsa Kuopion kaupungin hallinnoimana toimintana vuoden 2009 alusta (Savon Sanomat 2007c). Muita kuntia on ollut vaikea saada mukaan yhteistoiminta-alueeseen. Esimerkiksi Nilsiä on liittoutumassa Siilinjärven kanssa, eikä Pohjois-Karjalan puolella oleva Juuka ole lähtenyt mukaan Paras-hankkeeseen. Lisäksi Juuka ja Rautavaara kuuluvat niihin kuntiin, joilla on mahdollisuus jäädä yhteistoiminta-alueiden ulkopuolelle sillä perusteella, että ne ovat asukasmäärältään pieniä ja alueiltaan suuria ja niiden kuntakeskukset ovat etäällä toisista kuntakeskuksista.

Juankoskella on ryhdytty pohtimaan muita vaihtoehtoja puitelain ehtojen täyttämiseksi. Yhtenä vaihtoehtona on liittyminen Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin yhteyteen perustettavaan liikelaitokseen. Taustalla on Pohjois-Savon liiton sosiaali- ja terveystyöpalvelujen arviointiryhmän toukokuussa 2007 tekemä esitys (Pohjois-Savon liitto 2007b, 3) siitä, että siirryttäisiin vaiheittain Paras-hankkeen mukaisten yhteistoiminta-alueiden kautta kaikkien maakunnan kuntien yhteiseen organisaatioon. Se jakautuisi kolmeen palvelualueeseen, joista kukin huolehtisi kattavasti kaikista sosiaali- ja terveystyöpalveluista. Päivähoito jäisi organisaation ulkopuolelle.

Tammikuussa 2008 aloitettiin valmistelut, joiden avulla Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin yhteyteen voidaan perustaa perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalityön (vanhusten laitoshoidon) palveluja tuottava liikelaitos (KYS:in hallituksen päätös 2008). Järjestelmän piiriin olisi tulossa 8–13 kuntaa. Kuudella kunnalla on päätös liikelaitoksen lähtemisestä; mukaan ovat lähdössä muun muassa Kaavi, Juankoski ja Rautavaara (Savon Sanomat 2008a). Esitys liikelaitosmallista on saanut ristiriitaisen vastaanoton (Savon Sanomat 2007a). On arvioitu, että ratkaisu hajottaisi sosiaalityöpalvelut. Kunnat haluavat eroon vanhusten laitoshoidon järjestämisestä, mutta muut sosiaalityöpalvelut ne pitävät itsellään. Uuden liikelaitoksen olisi tarkoitus aloittaa toimintansa vuoden 2011 alussa.

Mikäli liikelaitossuunnitelma toteutuu, se saattaa vaikuttaa palvelujen tuottamiseen ja hinnoitteluun. On arvioitu, että potilaita hoidettaisiin siellä, missä on tilaa. Palvelut saattaisivat siirtyä reunakunnista kauemmaksi samalla, kun palveluverkko harvenee. Asukkaille tämä olisi suuri muutos, sillä päivystystä ei olisi saatavissa jokaisesta paikasta, päällekkäisiä palveluja purettaisiin sekä kuvantaminen ja vuodeosastopaikat keskittyisivät. Päivystysvastaanotot saattaisivat keskittyä Ylä-Savoon, Varkauteen ja Kuopioon. Vanhuksen hoitopaikka voisi olla muuallakin kuin omassa kunnassa. Myönteisenä puolena pidetään, että isommat yksiköt olisivat tehokkaampia ja niihin olisi helpompi saada lääkäreitä. (Savon Sanomat 2007a.)

Juankosken sosiaali- ja terveystoimen johdossa liikelaitosmallia on pidetty monella tapaa ongelmallisena. Ensinnäkin mallin piiriin tulevat kunnat eivät muodostaisi yhtenäistä alueellista kokonaisuutta, vaan ne sijaitsisivat hajallaan eri puolilla Pohjois-Savoa. Lisäksi pelätään, että malli lisäisi kustannuksia ja heikentäisi pienten kuntien palveluja. Pahimmillaan malli voisi tarkoittaa toimintamuotoa, jossa potilaita lähetettäisiin sinne, missä olisi vapaita paikkoja:

"Se [malli] on asiakkaiden kannalta aika kohtuuton, että heitetään ihan vieraaseen ympäristöön, jossa ommaiset ei ole lähelläkään. (...) Jokkai-sella on se oma identiteetti. Siellä [kotikunnassa] on tuttavat, siellä ne on kasvanu ja eläny. Ajatellaan vanhusta esimerkiksi. Sillä saattaa olla omat tuttavat omassa vanhainkodissa. Sinne olisi mukava mennä, mutta heittäppä toiselle puolelle lääniä. Siellä ei tunne kettään." (Toimihenkilö)

Siitä, miten uusilla tavoilla yhdistettävät palveluorganisaatiot muotoutuvat ja kuinka ne toimivat, ei ole vielä kovin paljon kokemusta. Yksi näkyvimmistä edelläkävijöistä on vuonna 2005 aloitettu Kainuun hallintokokeilu. Kokeilun aikana Kainuun maakunta huolehtii jäsenkuntiensa terveydenhuollosta, sosiaalihuollosta ja koulutuksesta. Kokemukset hallintokokeilun tuloksista sosiaali- ja terveyshuollossa ovat olleet ristiriitaisia. Kokeilun luonne on muuttunut budjettivajeen vuoksi aiottua enemmän palvelujen säästöohjelmaksi, mikä on lisännyt paineita palvelujen keskittämiseen (Ponnikas & Aldea-Partanen 2008, 68–72). Kritiikkiä on aiheuttanut muun muassa Kainuun maakuntahallituksen päätös lopettaa vastaanottopalvelut Vuolijoen ja Ristijärven terveyskeskuksissa (HS 2007c). Palvelujen alasajoa pelätään muis-sakin kunnissa. Samankaltaista kehitystä pelätään myös Juankoskella, jos kunnassa päätetään siirtyä Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin liikelaitosmalliin. Liikelaitosmallin pelätään johtavan pahimmillaan siihen, että terveyspalvelut keskittyvät Kuopion yliopistollisen sairaalan yhteyteen.

Paras-hankkeen mahdollisia vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon ei ole Juankoskella kovin paljon arvioitu, koska päätöksiä yhteistoiminta-alueen muodostamisesta ei ole tehty. Juankosken tavoitteena on kuitenkin turvata lähipalvelujen saatavuus siten, ettei kunnan asukkaiden tarvitse hakea peruspalveluja kotikunnan ulkopuolelta. Esimerkiksi lääkärin vastaanottopalvelut on vastaisuudessaakin tarkoitus tuottaa Koillis-Savon kansanterveystyön kuntayhtymän terveyskeskuksissa. Kokemukset lääkäripalvelujen viikonloppu- ja iltapäivystyksen siirrosta Kaavin terveysasemalle ovat olleet myönteisiä.

Lasten päivähoito on lähipalvelua. Viime aikoina monet kunnat ovat pyrkineet järjestelyihin, joissa kunnan asukkaat saavat valita heille parhaiten sopivan päiväkodin asuinkunnasta riippumatta. Juankoskella ei ole nähty tarpeelliseksi järjestää päivähoitopalveluja naapurikuntien puolelle, koska sille on palvelutarvekartoitusten mukaan hyvän vähän tarvetta.

5.1.5 Palvelurakenteen muutoksen vaikutus liikkumiseen

Vielä 1960-luvun alussa nykyisen Juankosken kunnan alueella oli 18 kansakoulua. Vuosikymmenien mittaan kouluverkosto on harventunut voimakkaasti, ja 2000-luvun alusta lähtien perusopetusta on tarjottu keskitetysti kunnan kolmessa taajamassa. Kouluverkoston keskittäminen jatkuu 2000-luvulla siten, että perusopetusta ryhdytään järjestämään yhteistyössä Kaavin ja Juankosken kuntien kesken. Kaavin peruskoulun vuosiluokkien 7–9 opetus on tarkoitus siirtää lähivuosina Juankoskelle.

Liikkumisen kannalta vuosiluokkien 7–9 yhteinen opetus merkitsee sitä, että kaavilaiset oppilaat kuljetetaan päivittäin Juankoskelle. Myös opettajien liikkuminen saattaa lisääntyä. Syyslukukaudella 2007 Kaavin peruskoulun yläasteella (vuosiluokat 7–9) oli 139 oppilasta (SVT, Koulutus 2008, liitetaulukko 2). Kuljetukset alkavat syksyllä 2010, jolloin opetus siirtyy fyysisesti Juankoskelle. Kaavin ja Juankosken keskustaajamien välinen etäisyys on 15 kilometriä. Kaavin kunta vastaa yläasteen oppilaiden kuljetuksista haja-asutusalueelta Kaavin kirkonkylälle, josta oppilaat kulkevat normaaleilla linja-autovuoroilla Juankosken keskustaajamaan. Kuljetuksista vastaavat yksityiset liikennöitsijät, jotka joutuvat todennäköisesti järjestämään taajamien välille lisävuoroja. Kuljetettavien määrä lisääntyy runsaalla sadalla oppilaalla. Matka-aika ja matkan pituus kasvaa etenkin Kaavin itäosissa asuvilla yläasteen oppilailla. Esimerkiksi Maariavaaran kylästä on matkaa Juankosken keskustaajamaan 43 kilometriä.

Peruskoululaisten koulukuljetuksia on Juankoskella suhteellisen paljon, mikä aiheuttaa huomattavia kustannuksia. Kuljetusten järjestäminen on ollut ongelmallista, sillä linja-autovuoroja on lakkautettu. Kunta on joutunut turvautumaan taksikuljetuksiin ja ostettuihin linja-autovuoroihin, joiden käyttö on ollut kallista. Juankoski on pyrkinyt huolehtimaan myös muiden kuin koululaisten kuljetustarpeista. Kunta järjestää lomapäivinä asiointikuljetuksia kutsutaksiliikenteenä, minkä lisäksi kunnan alueella liikennöi palvelubussi kesälomien aikana eri reiteillä (Juankosken koulukuljetus 2008). Palvelubussin kuljetuspalveluja voivat käyttää koululaisten lisäksi kaikki muut reittien varrelta asuvat asukkaat.

Kouluverkoston kehitykseen tai koulukuljetuksiin Paras-hankkeella ei ole vaikutusta. Sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta Paras-hanke Juankoskella koskettaa lähinnä terveydenhuoltoa ja vanhusten laitoshoidtoa. Liikkumisen näkökulmasta hankkeen vaikutuksista ei ole vielä saatu kokemuksia, mutta joitakin arvioita voidaan esittää. Mikäli Paras-hankkeen ratkaisuksi valittaisiin Koillis-Savossa liikelaitosmalli, saattaisi tämä merkitä sitä, että osa Juankosken henkilökunnasta olisi Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin alaisia. Jos joissain sairaanhoitopiiriin kuuluvista kunnista olisi vajausta henkilökunnasta, vajeus täytettäisiin siirtämällä henkilökuntaa tähän yksikköön toisesta kunnasta, mikä lisäisi henkilökunnan liikkumistarvetta. Esimerkiksi lääkäreiden velvollisuutena olisi etukäteen sovittuina päivinä toimia tietyissä kunnissa

perusterveydenhuollon lääkäreinä. Liikelaitosmallin toteutuminen saattaisi lisätä myös potilaiden kuljetuksia eri kuntien terveyskeskusten ja vanhainkoti-
tien välillä.

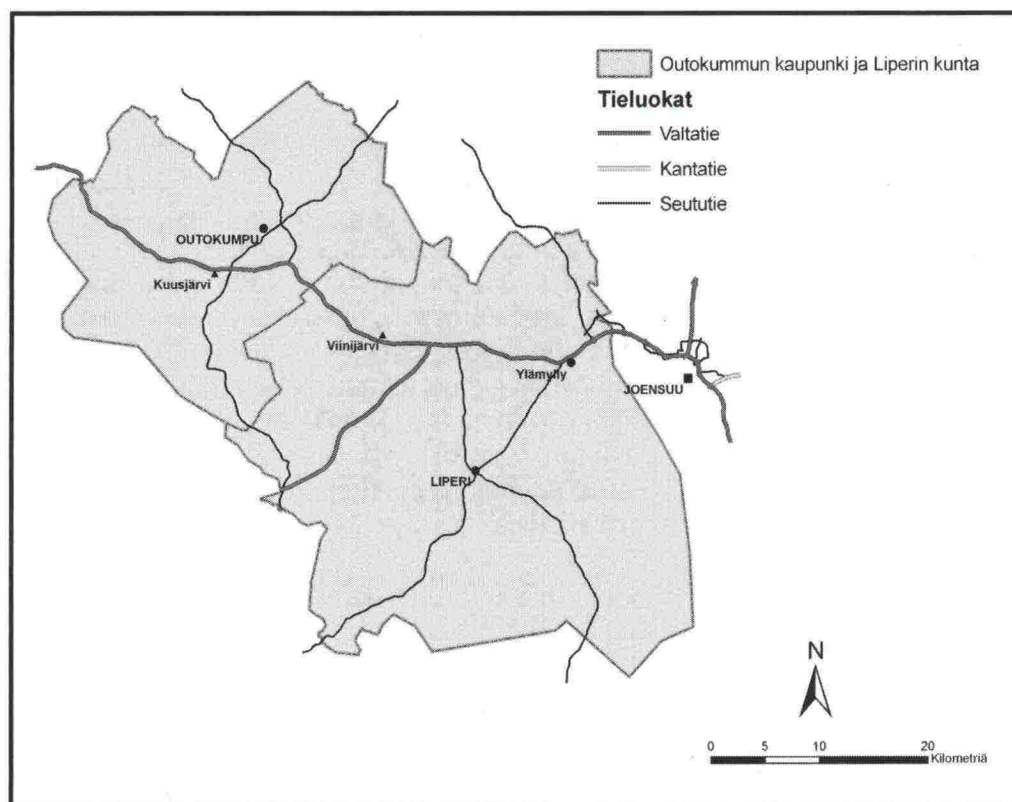
Kunnat ostavat entistä enemmän palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta ja kolmannelta sektorilta. Palveluostojen vaikutuksia ihmisten liikkumistarpeisiin on vaikea arvioida, mutta voidaan olettaa, että julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyön lisääntyminen voi vähentää tarvetta keskittää palveluja suuriin keskuksiin. Nykyisin Juankoski ostaa palveluja muun muassa yksityisistä hoitokodeista, mutta myös yksityisiä kotisairaanhoidon- ja kotipalveluyrityksiä on tullut kunnan palvelutuotannon rinnalle. Kunta maksaa osan asiakkaiden kustannuksista esimerkiksi palveluseteleinä. Tämä on yksi ratkaisu kuntien resurssiongelmiaan. Kun osa asiakkaista käyttää yksityisiä palveluja, julkisella sektorilla on enemmän resursseja tuottaa palveluja niille kuntalaisille, joilla ei ole mahdollisuuksia ostaa yksityisiä palveluja.

Koillis-Savon terveystalouden uudelleenorganisointi on vaikuttanut jossain määrin asiakkaiden asiointimatkojen suuntautumiseen. Juankoskelta on lääkäripalvelujen ilta-, yö- ja viikonloppupäivystys siirtynyt Kaaville, mutta juankoskelaisia on käynyt lääkärinvastaanotolla tai ollut vuodeosaston potilaina myös Tuusniemen terveysasemalla. Julkisilla liikenneyhteyksillä lääkärin vastaanotolle pääseminen Kaavin tai Tuusniemen terveysasemille ei ole kaikille mahdollista, mikä vuoksi varsinkin Juankosken kunnan pohjoisosan asukkaat ovat joutuneet tukeutumaan sukulaistensa tai naapurien kyytiapuun. Kiireisissä tapauksissa on jouduttu käyttämään taksia. Taksikyydin kustannuksista Kela maksaa osan.

5.2 Outokumpu, ydinmaaseutua entisen kaivosyhteisön ympärillä

Outokumpu on noin 7 700 asukkaan maaseutukaupunki Pohjois-Karjalan maakunnan länsiosassa (kuva 9). Lähimmät maakuntakeskukset ovat Joensuu 47 kilometrin ja Kuopio 95 kilometrin etäisyydellä Outokummun keskustajamasta. Maaseututyypityksessä Outokumpu luokitellaan ydinmaaseudun kunnaksi (Malinen ym. 2006, 8), vaikka vain kolmasosa kunnan väestöstä asuu haja-asutusalueella.

Kunnan kehitys kiinnittyi takavuosina vahvasti kaivoksen ympärille, mutta kaivoksen loppumisen jälkeen Outokumpu on pyrkinyt monipuolistamaan elinkeinorakennettaan. Outokumpu on rakentanut vuosien mittaan kuntayhteistyötä palvelujen tuottamisessa naapurikuntien kanssa. Kuntayhteistyötä on harjoitettu määrätietoisesti erityisesti Liperin kanssa. Tavoitteena on yhdistää molempien kuntien sosiaali- ja terveystaloudet.



Kuva 9. Outokummun ja Liperin alueet.

5.2.1 Historia

Outokummun synty liittyy Suur-Liperin hajoamiseen. Outokumpu, joka on aiemmalta nimeltään Kuusjärvi, irtaantui Liperistä 1800-luvun lopulla. Kaivostoiminnan vaikutuksesta kunnasta kasvoi vireä keskus. Kuusjärven kunnan väestönmäärä kasvoi aina 1950-luvulle. Vuonna 1958 väkiluku oli lähes 13 000 henkeä. Tämän jälkeen väestönmäärä alkoi supistua muuttotappion ja syntyvyyden alenemisen vuoksi. Väestötappion taustalla oli kaivostyön sekä maa- ja metsätalouden koneellistuminen. Kaikille työkään tuleville ei löytynyt vakituista työtä. (Pennanen 2000b, 7–8.)

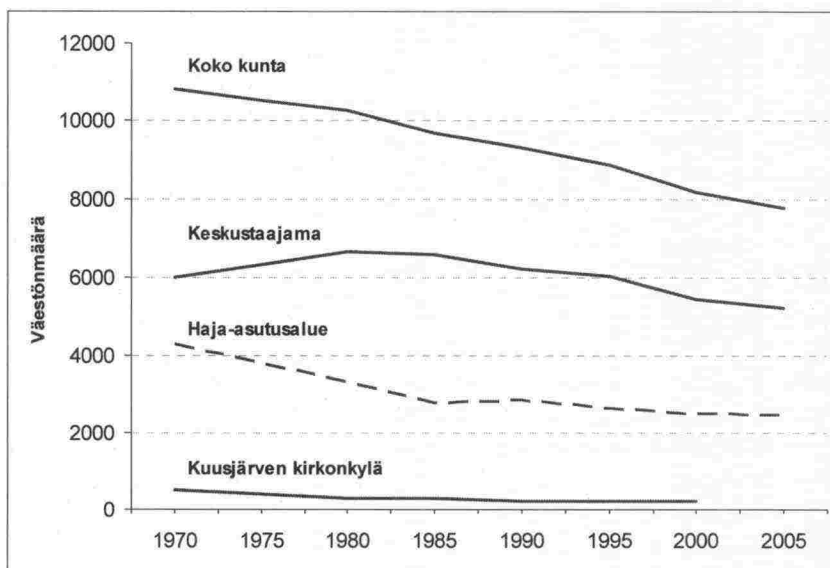
Outokummun taajaman kehitys 1930-luvun puolivälistä 1940-luvun loppuun oli nopeaa. Pienestä kaivoskylästä kasvoi 6 000 hengen väkirikas yhdyskunta. Samana ajanjaksona Outokummusta tuli pitäjän liike-, hallinto- ja koulu-elämän keskus. Kunnan hallinto siirtyi pienestä Kuusjärven kirkonkylästä Outokumpuun vuonna 1942. Oppikoulun ja työväenopiston perustaminen 1940-luvulla vahvistivat Outokummun asemaa. Outokummussa elettiin 1950-luvun alusta 1960-luvun lopulle vakiintuneisuuden aikaa. Elintason nousu lisäsi palvelujen kysyntää ja vireytti liikekeskustan kehitystä. Taajamaan kohosivat posti-virastotalo, oppikoulu, kirkko, pappila, seurojentalo, KOP:n pankkitalo, osuuskaupan uusi kaupparakennus ja työväentalo. (Pennanen 2000b, 23–24.)

1930-luvun lopulla eräitä Liperin kyliä oli liitetty Kuusjärven kuntaan. Seuraava laajentumishenki virisi 1960-luvun puolivälissä, kun väestötappiossa painivasta Kuusjärvestä ryhdyttiin tekemään Outokummun kauppala. Kauppalan tuli toimia samalla maakunnallisena aluekeskuksena. Outokummun voi-

maa pyrittiin vahvistamaan alueliitoksin ja kuntien välisellä yhteistyöllä. (Pennanen 2000b, 7.) Outokummusta tuli kauppalu vuonna 1968 ja kaupunki vuonna 1977.

Väestön väheneminen kiihtyi uudelleen kaivostoiminnan alasajon seurauksena 1980-luvulla. Kaivostoiminta päättyi vuonna 1989. Rakennemuutokseen oli valmistauduttu perustamalla vuonna 1979 Outokummun teollisuuskylä, jonka tehtävänä on ollut siitä lähtien elinkeinoelämän monipuolistaminen ja kehittäminen. (OkuLi-palvelustrategia 2007, 8.) Outokummussa ei 1990-luvulla ollut riittävästi työtilaisuuksia entisen kokoiselle väestölle. Työpaikkojen määrä supistui myös maataloudessa, kaupan alalla ja kunnallishallinnossa. (Pennanen 2000b, 9.)

Väestö on keskittynyt Outokummun taajamaan, jossa asui koko kunnan väestöstä 67 prosenttia vuonna 2005. Taajamoituminen on perustunut ennen kaikkea Outokummun kaivoksen kehitykseen. Keskustaajaman ja koko kunnan väestönmäärä on kuitenkin vähentynyt pitkään (kuva 10). Haja-asutusalueella väestökato on ollut lievempää kuin kunnassa kokonaisuudessaan.



Kuva 10. Outokummun kaupungin, haja-asutusalueen ja taajamien väestönkehitys vuosina 1970–2005. Lähteet: Suomen tilastollinen vuosikirja 1971, taulu 14; Suomen tilastollinen vuosikirja 1972, taulu 15; Suomen tilastollinen vuosikirja 1976, taulu 15; SVT VI C:104, väestölaskenta 1970, taulu 1; SVT, Väestölaskenta 1990, Osa 7C, s. 90; SVT, Väestölaskenta 1995, Osa 4, taulukko 1; SVT, Väestölaskenta 2000, Osa 2, taulukko 1; SVT; Tilastokeskuksen julkaisemattomat taajamatilastot vuodelta 2005.

Kuusjärven kirkonkylä sijaitsee kuuden kilometrin päässä Outokummun keskustaajamasta lounaaseen. Kaivostoiminta ja maaseudun väestökato ovat vaikuttaneet sen kehitykseen. Pennanen (2000b, 13–14 ja 31) mukaan 1900-luvun alussa Kuusjärvi oli pieni kylä, jossa sijaitsivat kirkko, pappila, poliisi, posti, kansakoulu ja kauppa sekä osuuskassa ja säästöpankki. Kaivoksen vuoksi Outokumpu syrjäytti Kuusjärven pitäjän keskuksena 1940-luvulla. Kirkonkylä on nykyisin vaatimaton kylä Joensuu–Kuopio-valtatien varrella. Sen asukasluku on pienentynyt pitkään ja palveluvarustus heiken-

tynyt. Kun vielä vuonna 1960 Kuusjärven kirkonkylässä asui 600 asukasta, oli asukkaita vuonna 2000 enää 204. Vuonna 2005 Kuusjärvi ei väestömäärältään enää täyttänyt taajamien muodostumiskriteeriä (vähintään 200 asukasta). Kylässä on nykyisin elintarvikekauppa, asiamiesposti, alakoulu ja kirkko.

Syrjäkylät ovat olleet riippuvaisia maa- ja metsätaloudesta ja siten niiden asutusrakenne on pysynyt hajanaisena. Koska Outokumpu ei rajoitu mihinkään suureen keskukseen, ei sen alueelle ole myöskään muodostunut irrallisia nukkuma-asuinalueita kuten esimerkiksi Joensuun ympäristökunnissa on tapahtunut. Kaivostoiminnan aikaan Outokummulle olivat ominaisia sinne tänne syntyneet pienet mökkirypyt. (Pennanen 2000b, 13.)

Jokaisessa suuremmassa kylässä toimi aikanaan vähintään yksi sekatavarakauppa. Vuonna 1964 Kuusjärven pitäjässä oli 26 kyläkauppaa. Maaltamuutto ja yksityisautoilun lisääntyminen oli monen kyläkaupan kohtalo. Ihmiset alkoivat tehdä ruokaostoksetkin Outokummusta. Suurin osa kyläkaupoista lopetti toimintansa 1960-luvun lopun ja 1980-luvun alun välisenä aikana. Myymäläautot aloittivat liikennöinnin 1960-luvulla, mutta seuraavina vuosikymmeninä myös niiden kannattavuus heikkeni, koska aktiiviväestö ei myymäläautojen palveluja juuri käyttänyt. (Pennanen 2000a, 193.)

Liike-elämän laajentuminen pysähtyi 1980-luvulle tultaessa. Kaivostoiminnan lopun lähestyessä ja väestökadon kiihtyessä ensimmäisenä vaarassa olivat erikoisliikkeet. Palveluvarustuksen näivettymistä on edistänyt se, että ostosmatkoja on tehty yhä useammin Joensuuhun. Joensuun vetovoimaa lisäävät näytävillä tarjouksilla kilpailevat automarketit. (Pennanen 2000a, 194.)

Outokummun kylissä on ollut suuria väestö- ja elinkeinorakenteellisia muutoksia viimeisen sadan vuoden aikana. Maa- ja metsätalous on ollut toimeentulon runko. Lisäksi kaivos- ja rakennustyöt ovat tuoneet lisätuloja. Tilojen lisääntyminen ja hyvät sivuansiomahdollisuudet vahvistivat kylien elinvoimaa 1960-luvulle saakka. Maa- ja metsätaloudessa tapahtuneet muutokset ovat sen jälkeen kaventaneet kylien elinvoimaa ja muuttaneet kyläkuva. Asukas- ja tilamäärät ovat pienentyneet voimakkaasti. Eläkeläisten osuus kasvoi varsinkin 1970- ja 1980-luvuilla. (Pennanen 2000b, 31.)

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain (Laki 169/2007, 7. §) mukaan Pohjois-Karjalassa Joensuun kaupungin on määrä laatia yhdessä Liperin, Kontiolahden ja Pyhäselän kanssa suunnitelma siitä, miten parannetaan maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen. Puitelain edellyttämä Joensuun seudun strategia-suunnitelma vuosille 2008–2013 valmistui kesäkuussa 2007. Liperin kunta jättäytyi Joensuun seudun liitoshankkeen ja siihen liittyvien selvitysten ulkopuolelle ja ryhtyi etsimään yhteistyökumppania Outokummun kaupungista.

Keväällä 2007 Liperin kunta ja Outokummun kaupunki kävivät neuvotteluja kuntaliitoksesta. Tarkoituksena oli muodostaa noin 20 000 asukkaan Liperin kaupunki vuoden 2009 alussa. Taustalla oli heikentynyt taloudellinen kehitys. Molempien kuntien taseissa oli kattamattomia alijäämiä. Outokummussa taloudelliset näkymät olivat näistä kahdesta kunnasta hieman Liperin heikommat. Outokummun väestönkehitys on ollut negatiivinen, ja kunnan väestö on Liperiä väestöä selvästi vanhempaa. Outokummun veroprosentti on

ollut varsin korkea, ja lähivuosina on paineita edelleen veroprosentin nostamiseen. Rakenteellisia muutoksia hallinto- ja palvelurakenteeseen oli odotettavissa ja palvelutarjonnan oli sopeuduttava palvelutarpeeseen. (Okuli-yhdistymisselvitys 2007, 3 ja 14.)

Kuntaliitoshanke kuitenkin kariutui, koska Liperin kunnanhallitus torjui yhdistymissopimuksen kesäkuussa 2007 (Karjalainen 2007b). Vaikka kuntaliitos ei toteutunut, se ei muuttanut Liperin ja Outokummun aiemmin sopimia yhteistyökuvioita. Liperin kunnalla ja Outokummun kaupungilla on yhteinen sosiaali- ja terveystalvelujen yhdistämishanke, jonka tavoitteena on yhdistää vuoden 2009 alussa kuntien sosiaali- ja terveystalvelut. Kyse on pioneeri-hankkeesta, josta ei ole olemassa malleja.

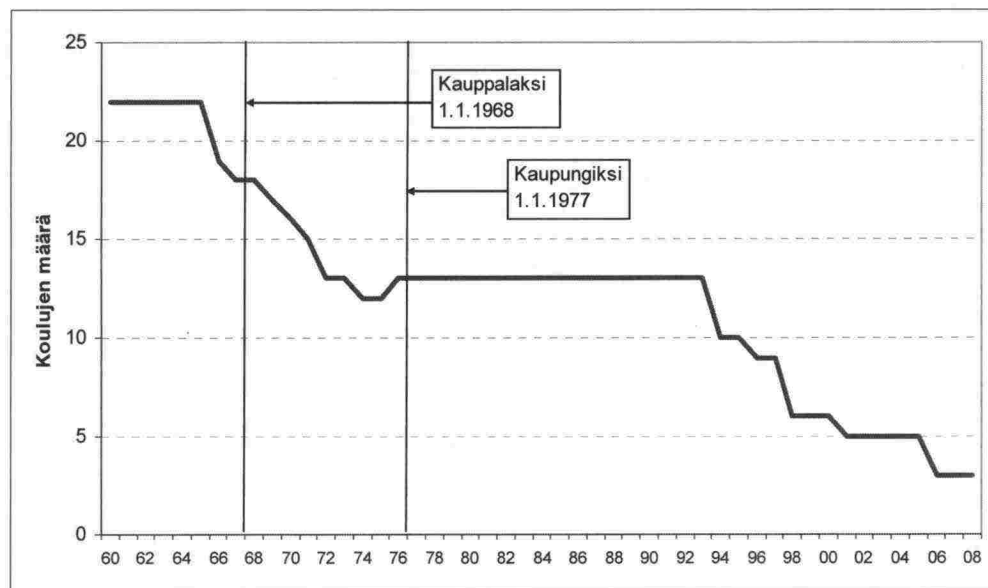
5.2.2 Kunnallisten talvelujen kehitys

Ensimmäinen koulu aloitti toimintansa Kuusjärvellä vuonna 1873. Kouluverkosto alkoi laajentua 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa, ja uusia kouluja perustettiin vielä sotien jälkeen 1940-luvun lopulla. Oppikoulu aloitti syksyllä 1945, ja 1950-luvun alussa se muuttui yliopistoon johtavaksi Outokummun yhteiskouluksi. Ensimmäiset ylioppilastutkinnot suoritettiin vuonna 1954. Kansalaiskoulu aloitti toimintansa vuonna 1958. (Björn 2000, 105–119.)

Kouluikäisten lasten määrä oli suurimmillaan vuonna 1960. Tämän jälkeen oppilasmäärät laskivat tasaisesti. Kymmenessä vuodessa kouluikäisten määrä väheni alle kahden tuhannen, joten sotien jälkeen perustetut uudet koulupiirit jäivät lyhytaikaisiksi. Kouluja lakkautettiin ja koulupiirejä yhdistettiin. (Björn 2000, 108.)

Outokummun kouluverkosto oli laajimmillaan 1950-luvun loppupuolella, jolloin lähes 13 000 asukkaan kunnassa oli 22 kansakoulua. Ensimmäinen kyläkouluverkon lakkautusaalto kesti 1960-luvun puolivälistä 1970-luvun puoliväliin, jolloin koulujen määrä puolittui (kuva 11). Toinen lakkautusaalto alkoi 1990-luvun puolivälissä, ja 2000-luvun puoliväliin mennessä kyläkouluverkosto oli lakkautettu lähes kokonaan. Kunnassa on enää yksi peruskoulun yläkoulu ja kolme alakoulua, joista yksi on keskustaajaman ulkopuolella Kuusjärven kirkonkylässä.

Kouluiässä olevien ikäluokat ovat pienentyneet, mikä näkyy myös kouluveroston kehityksessä. Vuonna 1993 tapahtui merkittävä käänne. Ennen vuotta 1993 syntyi vuosittain runsaat sata lasta, mutta tämän jälkeen syntyneet ikäluokat ovat olleet selvästi pienemmät. Syntyvyyden lasku on näkynyt alakouluissa pienempinä oppilasmäärinä, ja lähivuosina ikäluokkien pienentyminen vaikuttaa myös lukiossa. Lukion tulevaisuus ei ole kuitenkaan uhattuna. Liperin lukion lakkauttaminen ei vaikuta Outokummun lukion toimintaan, sillä liperiläisten oletetaan hakeutuvan valtaosin Joensuun lukioihin. Joitakin oppilaita on hakeutunut Outokummun lukioon Liperin kunnan puolelta Viinijärveltä.



Kuva 11. Outokummun kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukausina 1960–2008. Lähteet: Björn 2000, 105; Outokumpu, perusopetus 2006; SVT:n koulutustilastot vuosilta 1990–2004, oppilaitosluettelo 1.

Outokummun ammatillinen koulutustarjonta on ollut varsin monipuolinen. Kunta rakensi Pohjois-Karjalan Ammatillisen kurssikeskuksen tilat teollisuuskylään vuonna 1980. Siellä kurssitettiin muun muassa levyseppähitsaajia, kone- ja laitosasentajia, työkaluvalmistajia, teollisuussähköasentajia ja lomittajia. Lisäksi opetettiin louhintatekniikkaa, teollista kuvanvalmistusta ja luonnonmukaista viljelyä. Pohjois-Karjalan Keskusammattikoulun sivukoulu saatiin kuntaan vuonna 1971. Ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi ja monipuolistamiseksi kaupunki esitti yhdistetyn ammattioppilaitoksen perustamista Outokumpuun vuonna 1986. Ammattikoulun sivuosasto muuttui Outokummun yhdistetyksi ammattioppilaitokseksi vuonna 1988. Ensimmäistä kertaa olivat tekninen ja sosiaali- ja terveysalan yhdessä oppilaitoksessa. Lupa ammattikorkeakoulutasoinen opetuksen aloittamiseen saatiin vuonna 1991. (Björn 2000, 124–129.)

Sotien jälkeisinä vuosikymmeninä kuntaan rakennettiin palveluinfrastruktuuria, ja myös maaseudun väestön terveydenhuollon palvelut monipuolistuivat. Esimerkiksi terveyssisaret pitivät vastaanottoja Outokummussa ja Kuusjärven kirkonkylässä sekä kansakouluissa eri puolilla pitäjää. 1950-luvun alussa rakennettiin Kuusjärven ja Sätöskosken terveystalot ja näin myös syrjäseudut saatiin terveydenhuollon piiriin. Tärkeä uudistus oli myös kotisairaanhoidon ja kotiavustustoiminnan perustaminen. (Immonen 2000, 146–148.)

Outokumpu ja Polvijärvi perustivat vuonna 1975 kansanterveystyön kuntainliiton, joka purkautui 10 vuotta myöhemmin. Yhteistyö ei liiton purkautumiseen kuitenkaan kokonaan loppunut, vaan esimerkiksi Outokumpu kuului samaan päivystysrenkaaseen Polvijärven ja Liperin kanssa. (Immonen 2000, 154–156.)

Suomi ja Outokumpu putosivat syvään lamaan 1990-luvun alussa. Laman myötä olivat edessä leikkaukset ja säästöt. Outokummussa sosiaali- ja terveysvirastot yhdistettiin hallinnollisesti vuonna 1993. Kuntalaisten palvelutasosta jouduttiin tinkimään: lääkäripäivystyksiä vähennettiin, terveydenhuol-

toon palkattiin niukasti sijaisia, lääkäriissäkäynti muuttui jälleen maksulliseksi, eikä avoimena olevia virkoja täytetty. Samaan aikaan lama näkyi erittäin voimakkaana etenkin sosiaalisuudessa. (Immonen 2000, 156.)

5.2.3 Sivistystoimen palvelut ja seutuyhteistyö

Perus- ja lukio-opetusta, kirjastopalveluja ja vapaata sivistystyötoimintaa on Outokummussa tuotettu pääosin itsenäisesti. Konsulttiyhtiö Efeko Oy:n laatimassa selvityksessä (OkuLi-yhdistymisselvitys 2007, 26–27) on arvioitu, ettei Outokummun kaupungin ja Liperin kunnan yhdistyminen olisi vaikuttanut suuresti koulupalvelujen järjestämiseen. Kuntien välistä yhteistyötä ovat osittain haitanneet kuntarajat.

Outokummussa tehtiin kouluverkoston osalta päätökset vuoteen 2010 asti ennen kuin aloitettiin kuntaliitosneuvottelut Liperin kunnan kanssa. Kouluverkoston kehitys on riippumaton siitä, mihin suuntaan kuntayhteistyö Liperin kanssa kehittyi. Seuraavan 10–15 vuoden aikana ei ole tarkoitus tehdä muutoksia kouluverkostoon. Kyläkouluverkon voimakas harveneminen on vaikuttanut siihen, että noin kolmannes perusopetuksessa olevista oppilaista on koulukuljetuksen piirissä. Kuljetusmatkat eivät ole kuitenkaan pitkiä. Kunnassa ei ole yhtään lasta, jonka päivittäinen koulukuljetus kestäisi yli kaksi tuntia. Itä-Suomen lääninhallituksen (2007, 67–71) tekemän selvityksen mukaan perusopetuksen saavutettavuus heikentyi Itä-Suomen läänissä hieman vuosina 2002–2006. Koko Itä-Suomen läänissä 7–12-vuotiaista 87 prosenttia asui enintään viiden kilometrin etäisyydellä koulusta vuonna 2006. Outokummussa vastaava prosenttiosuus oli hieman läänin keskitasoa huonompi.

Kunta- ja palvelurakenneuudistus ei ole juurikaan aiheuttanut toimenpiteitä Outokummun sivistystoimissa. Outokumpu kuuluu Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymään, joten Paras-hankkeen kriteerit vähintään 50 000 asukkaan yhteistoiminta-alueen muodostamisesta ammatillisessa peruskoulutuksessa ovat jo toteutuneet. Paras-hanke ei koske perusopetusta eikä lukio-koulutusta. Outokumpu teki keväällä 2007 Liperin kanssa kuntaliitosselvityksen, jonka yhteydessä selvitettiin, mitä toimenpiteitä kuntaliitos edellyttäisi vapaa-ajantoiminnassa, koulutuksessa ja päivähoitossa. Kuntaliitoshanke ei toteutunut, eikä muuta kahdenkeskistä kuntayhteistyötä sivistystoimissa ole tehty Liperin kanssa. Esimerkiksi mahdollisuutta viedä Outokummusta lapsia päivähoitoon Liperiin tai muihin Joensuun seudun kuntiin ei ole toistaiseksi.

Sivistystoimi on tehnyt yhteistyötä Joensuun seudun kanssa vuodesta 1998 lähtien. Seutuyhteistyön ansiosta Outokumpu on kuulunut vuoden 2006 alusta lähtien Joensuun seudun kansalaisopistoon ja vuoden 2007 alusta lähtien Joensuun seutukirjastoon. Lehtitietojen (Karjalainen 2007e) mukaan Joensuun seudulla toteutettavat kuntaliitokset saattavat vaikuttaa Joensuun seudun kuntayhteistyöhön, sen tavoitteisiin ja järjestämistapaan. Yhteisissä asioissa ylittä päätösvaltaa käyttää seutuvaltuusto, jonka paikkajako muuttuisi kuntaliitosten myötä niin paljon, että kuntien keskinäinen voimatasapaino muuttuisi. Seutuyhteistyössä tapahtuneet muutokset on havaittu myös Outokummussa. Kuntaliitossuunnitelman laadinnan ja Paras-hankkeen alkamisen myötä muu seutuyhteistyö on jäänyt vähemmälle huomiolle:

”Paras-hanke toi sen, että nämä kuntaliitokset sotkivat seutuyhteistyön ihan totaalaisesti. (...) Me ei esim. sivistystoimissa tai koulupuolella ole

käsitelty sen jälkeen kuin yhtä asiaa. Kaikki muu energia on käytetty näihin kuntaliitosasioihin. Kaikki luottamuselimet kaikissa näissä seutukunnissa on ilmoittanut, että kuntaliitosasia menee ohi seutuyhteistyöstä. Sehän on kattavampaa kuntayhteistyötä kuin mitä seutuyhteistyönä on tehty.” (Toimihenkilö)

Kirjastotoiminnan kannalta seutuyhteistyö on ollut monessa mielessä tuloksellista. Kun Outokummun kirjastoauton toiminta loppui ja se muutettiin kylälaisten monipalveluautoksi syksyllä 2006, jäi kunta ilman kirjastoautoa. Liittyminen Joensuun seutukirjastoon muutti tilanteen, ja kirjastoauto on liikennöinyt jälleen Outokummun maaseudulla syyskuusta 2007 lähtien.

5.2.4 Sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdistämishanke

Liperin kunta ja Outokummun kaupunki aloittivat laajan sosiaali- ja terveystoimen yhteistyön vuonna 2005. Sosiaali- ja terveyspalveluiden yhdistämishankkeen (OkuLi) tavoitteena on ensinnäkin yhdistää Liperin ja Outokummun sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut vuoden 2009 alusta. Toisena tavoitteena on kehittää uusia ja tuloksellisia toimintatapoja sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuntayhteistyön kautta ja siten tehostaa palvelutuotantoa sekä lisätä laatua. Kolmantena tavoitteena on luoda maaseutumaisten kuntien toimintatavan mukainen palveluprosessimalli sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin. (OkuLi-palvelustrategia 2007, 11.)

Liperin ja Outokummun yhteisen sosiaali- ja terveystoimen palvelut tuotetaan isäntäkuntamallin mukaisesti. Isäntäkuntana toimii Liperin kunta, ja palvelujen tuottamista varten perustetaan yhteinen sosiaali- ja terveyslautakunta, johon valitaan jäsenet kummastakin kunnasta (OkuLi-palvelustrategia 2007, 12). Kyseinen organisointimuoto on myös kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun puitelain mukainen; terveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalihuollon palvelujen järjestämisvastuu tulee olla vähintään 20 000 asukkaan yhteistoiminta-alueella. Outokummun ja Liperin yhteenlaskettu väestönmäärä jää tästä tavoitteesta noin 200 asukkaalla. Puitelain edellytykset väestöpohjan osalta arvioidaan kuitenkin täyttyvän tulevana vuosina Liperin saaman muuttovoiton ansiosta.

Outokummussa ja Liperissä yhdistämishankkeen tavoitteet ulottuvat itse asiassa laajemmalle kuin mitä puitelaissa edellytetään, sillä kuntien sosiaali- ja terveystoimi yhdistetään kokonaisuudessaan. Näin vältetään ongelmallinen tilanne, jossa sosiaali- ja terveystoimen palvelut olisivat hajautuneet eri yksiköihin, ja esimerkiksi sosiaalipalveluja tuotettaisiin peruskuntien ja terveyspalveluja kuntayhtymän kautta.

Kyse ei ole kuitenkaan täysin uudentyyppisestä toimintamuodosta. Kunnat ovat voineet tähänkin saakka järjestää kansanterveyslain mukaisia terveydenhuollon palveluja omana toimintana, yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa tai ostopalveluina. Esimerkiksi virka-ajan ulkopuolinen lääkäripäivystys on vuosikymmeniä järjestetty yhteistyössä Outokummun, Liperin ja Polvijärven kesken siten, että päivystyspiste vaihtuu erikseen sovittujen päivystysvuorojen mukaan. Viikonloppuisin ja yöaikaan päivystys on keskitetty Joensuuhun perusterveydenhuollon päivystyspisteeseen ja keskussairaalaan. (OkuLi-palvelustrategia 2007, 19.)

Outokummun ja Liperin väestörakenteet poikkeavat toisistaan. Outokummun väestön ikääntyminen on tällä hetkellä sellaisessa vaiheessa, missä sen arvioidaan olevan Liperissä noin vuonna 2015. Siksi Outokummun ja Liperin vanhusten palvelujen kehittämistarpeet ovat erilaiset. Erityisesti Outokummussa vanhusten raihnaisuus ja palvelujen tarve ovat lisääntyneet viime vuosina merkittävästi (OkuLi-palvelustrategia 2007, 18). Vanhuspalvelujen ja niihin liittyvien terveysten palvelujen kysyntä kasvaa huomattavasti molemmissa kunnissa. Toisaalta lasten ja nuorten palvelujen tarve vähenee.

Yhteistyön avulla on tarkoitus turvata sosiaali- ja terveysten palvelut nykyistä rakennetta paremmin. Tavoitteena on palvelujen saatavuuden turvaaminen ja päällekkäisyyksien poisto sekä palvelu- ja hoitoketjujen sujuvuuden turvaaminen. Yhteistyössä henkilöstövoimavaroja pyritään käyttämään tehokkaammin. (OkuLi-palvelustrategia 2007, 11.)

Outokummussa ja Liperissä on laadittu vanhuspoliittinen strategia. Sen mukaan esimerkiksi kaikille 70 vuotta täyttäneille on tarkoitus tehdä ennakoivat kotikäynnit asuinpaikasta riippumatta. Sinne, missä on enemmän tarvetta, on tarkoitus sijoittaa enemmän resursseja. Vanhusstrategian tavoitteena on luoda sellaiset edellytykset, että vanhus voisi asua mahdollisimman pitkään omassa kodissaan. Se edellyttää sitä, että kotipalvelu saa tietotaitoa vanhusten hoitamiseen. On myös hoidettava mielenterveys- ja päihdeongelmia, jotka koko ajan lisääntyvät.

Palvelutoimintoja ei ole tarkoitus lähivuosina lakkauttaa kummankaan kunnan toimipisteistä. Sen sijaan pyritään selvittämään, mitä etuja olisi toimintojen yhdistämisestä. Yhteistyösopimukseen kuuluu, että vuoden 2009 alussa Outokummun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen henkilöstö siirtyy Liperin kunnan palvelukseen. Henkilökunta pysyy entisissä toimipaikoissaan, mutta työnantaja muuttuu. Terveysten palveluihin yhdistämishanke ei tuo suuria muutoksia. Uutta on se, että liperiläiset ja outokumpulaiset voisivat lähitulevaisuudessa käydä lääkärissä ristikkäin jommankumman kunnan puolella tahansa (Karjalainen 2008b). Tämä on mahdollista yhteisen potilaskertomusjärjestelmän avulla.

Outokummussa on ollut lääkäripula, joten osa viroista on ollut täyttämättä. Syksyllä 2007 terveysten keskuksessa oli vain kaksi vakinaista lääkärää, eikä sijaisia ollut saatavissa useista hakukierroksista huolimatta (Karjalainen 2008a). Outokummun sosiaali- ja terveysten lautakunta päätti elokuussa 2007 ryhtyä kokeilemaan ratkaisuna lääkäripulaan palvelujen yksityistämistä (Karjalainen 2007c). Lautakunta päätti pyytää Liperin kunnan kanssa tarjoukset lääkärin vastaanottopalvelujen tuottamisesta yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Keväällä 2008 ryhdyttiin ostamaan lääkäripalvelut yksityiseltä lääkäriyritykseltä (Karjalainen 2008a). Koko vastaanotossa toimiva henkilökunta virkalääkärää lukuun ottamatta on lääkäriyhtiön palveluksessa. Outokummussa ostopalveluihin turvautuminen on ollut pakon sanelama ratkaisu. Ilman ulkopuolelta haettua apua koko terveysten keskusta olisi uhannut sulkeminen.

5.2.5 Palvelut pyörille: monipalveluauto Ilona

Kyytipalveluauton toiminta päättyi Outokummussa kesällä 2006. Käytössä oli ollut matalalattiabussi, joka oli tarkoitettu niille outokumpulaisille, jotka eivät muutoin pystyneet kulkemaan maaseudulta keskustaajamaan palvelujen

luokse. Asiakkaat haettiin kotiovelta saakka kutsutaksin tapaan, mutta kyytiin saattoi nousta myös reitin varrella olevalta pysäkiltä. Asiakkaat maksoivat kuljetuksesta linja-autotaksan mukaisen maksun, ja Outokummun kaupunki maksoi muut käyttökustannukset.

Outokummussa myös sosiaali- ja terveystoimi on järjestänyt vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalveluja. Palvelut on hankittu kyyti-keskuksen kautta. Mahdollisuuksia yhdistää näitä tarveharkintaisia kuljetuspalveluja muuhun kyytipalvelutoimintaan on rajoittanut se, että vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuspalvelut on täytynyt kilpailuttaa.

Outokummun kyläyhdistykset ryhtyivät kehittämään uudenlaista korvaavaa palvelumuotoa, monipalveluautoa. Hankkeen aloittamisen taustalla oli Outokummun kirjastoautopalvelujen ja kyytipalveluauton toiminnan loppuminen. Monipalveluauto Ilona, lyhyesti Palvelu-Ilona, aloitti toimintansa marraskuussa 2006. Hankkeen suunnittelijat olivat ajatelleet kääntää ajatuksen kyytipalveluauton toiminnasta toisin päin eli viedä palveluja ihmisten luokse maaseudulle. Outokummun kaupunki oli mukana projektin hallinnoijana, ja se osallistui lisäksi rahoitukseen antamalla käytöstä poistetun kirjastoauton ja autotallin velotuksetta hankkeen käyttöön. Kaupunki ei ollut kuitenkaan palvelujen tuottajana, vaan siitä vastasivat outokumpulaiset kylätoimijat LEADER-rahoituksella vuoden 2007 loppuun saakka.

Hankkeen aluksi Outokummun kaupungin kirjastoauto muutettiin monipalveluautoksi: takaosaan asennettiin istuimia ja pöytä. Autoon asennettiin lisäksi erilaisia laitteita kuten tietokone internet-yhteyksineen, yhdistelmätulostin (kopiointi ja faksi), kahvinkeitin, jääkaappi ja pakastin. Auton toiminnot oli suunniteltu kolmen K:n periaatteelle: kauppaa, kulttuuria ja kansanterveyttä. Sillä oli neljä viikoittaista reittiä, ja autossa järjestettiin myös kertaluonteisia tapahtumia. Tämän lisäksi auto oli mukana kylien tapahtumissa ja järjestöjen tempauksissa. Toiminnasta tiedotettiin paikallislehdessä ja radiossa sekä kotiin jaettavilla tiedotteilla. Lisäksi hankkeella oli internetissä omat kotisivut (Palveluilon 2007), joista sai tietoa palveluauton reiteistä ja aikatauluista.

Hankkeen aikana kokeiltiin erilaisia tapoja tuottaa palveluja. Yksi toimintamuodoista oli kauppapalvelujen välittäminen. Palvelu-Ilona toimitti etukäteen elintarvikeliikkeestä tilattuja ruokaostoksia asiakkaille, tarpeen mukaan suoraan kotiovelle saakka. Periaatteena oli, että tuettiin pienten elintarvikeliikkeiden toimintaa kohdistamalla elintarviketilaukset kyläkauppoihin tai keskustaajaman pieniin myymälöihin. Palvelu-Ilonan kuljettaja ensin nouti ostokset ja maksoi ne paikalliselle kauppiaille. Kuljettaja peri asiakkaalta kauppalaskun siinä vaiheessa, kun ostokset noudettiin palveluautosta. Lisäksi autoon saattoi nousta tekemään ostoksia ilman etukäteistilausta. Ostokset maksettiin käteisellä, sillä mahdollisuutta maksaa pankkikortilla ei ole ollut. Pankkipäätte olisi ollut tarpeellinen:

"Ne ois toivonut sitä [korttimaksua] totta kai. Nyt on probleemana se, että onko sitä kätteistä sen verran kotona. Jotkut vanhukset sanoo tyttärilleen ja pojilleen, että tuo sen verran sitä rahhaa, että voin maksaa llonaan. Heillä on kuitenkin pankkikortit. (...) Kyllä mie luotan ihmisiin, aina ne ovat hoitaneet [ostovelkansa]. Paljon on ollu välillä saatavia, kun ei ole ollut sitä kätteistä." (Palvelukokeilun työntekijä)

Valtaosa monipalveluauton hyllyistä oli varattu myytävillä tavaroilla kuten esimerkiksi kahville, jauhoille, postikorteille ja sähkötarvikkeille. Autosta myytiin myös paikallisten ihmisten tekemiä piirakoita, ruisleipiä, neuletuotteita ja puisia koriste-esineitä. Pakastimessa ja jääkaapissa säilytettiin kuljetuksen ajan kaupasta tilattuja elintarvikeostoksia. Outokummun alueella on liikennöinyt myös myymäläauto, mutta se on toiminut eri alueilla kuin Palvelu-Ilona, joten ne eivät kilpailleet samoista asiakkaista keskenään.

Kulttuuri oli toinen Palvelu-Ilonan päätehtävistä. Auton pienimuotoinen kirja- ja aikakauslehtikokoelma oli saatu lahjoituksena. Kirjoja ja lehtiä oli mahdollista lainata ja vaihtaa. Auto välitti myös kaupunginkirjastosta tehtyjä kirjallainoja ja sinne saattoi palauttaa lainakirjoja. Lisäksi Palvelu-Ilonan kuljettaja auttoi tiedon etsimisessä internetistä, antoi opastusta lomakkeiden täytössä ja otti kopiota. Palvelutehtävät ulottuivat jopa kotiin asti: kuljettaja oli käynyt muun muassa asentamassa vanhuksille digisovittimia television katselua varten.

Monipalveluauton kolmas tehtävä oli kansanterveys. Kuljettaja mittasi tarvittaessa asiakkaiden verenpaineen ja painon. Terveyskeskuksen kanssa oli sovittu, että kuljettaja ilmoittaa terveydenhuollon henkilökunnalle, jos auton asiakkailla ilmenee jotain terveydellisesti hälyttävää. Kansanterveys oli ymmärretty laaja-alaisesti siten, että myös sosiaalinen kanssakäyminen ja viriketoiminnan järjestäminen oli osa kansanterveystyötä. Palvelu-Ilona toimi kohtaamispaikkana, jonne oli asioinnin ohella mahdollista jäädä vaihtamaan kuulumisia muiden asiakkaiden kanssa. Kuljettaja osallistui aktiivisesti keskusteluihin ja tarjoili kahvia. Etenkin ikääntyville ja yksinasuville Palvelu-Ilona oli tärkeä kohtaamispaikka:

"Minäki tiällä yksinnään asun tuossa mökissä. Kukkaan ei tiällä tule käymään, kun se on sen verran syrjässä. Ne, jotka kävisivät, ne ei pysty tulemaan tänne asti. Siellä kun kissojen kanssa huastelet, niin aika yksitoikkosta on. (...) Minä en tässä [palveluautossa] käy muuta kuin suuta soittamassa, mutta nään ihmisiä kuitenkin, että ei kieli mene solmuun. Tämä on hirveen hyvä siinä suhteessa, että aina suapi kieltä tuulettaa."
(Palvelu-Ilonan asiakas)

Palvelu-Ilonan asiakkaat olivat valtaosin iäkkäämpiä ihmisiä, mutta kävijöiden joukossa oli myös keski-ikäisiä ja perheellisiä henkilöitä, joilla oli mahdollisuus olla kotona palveluauton vierailujen aikana. Autossa vieraili säännöllisesti 80–85 henkeä. Kesällä kävijämäärää lisäsivät kesäasukkaat, joiden joukossa oli jopa ulkomaalaisia. Palvelu-Ilonan asiakkaina oli myös henkilöitä, joilla oli hyvät mahdollisuudet liikkua ja asioida Outokummun keskustassa. Eräät haastateltavat kertoivat käyttäneensä Palvelu-Ilonan palveluja sen vuoksi, että halusivat tukea auton toimintaa. He kävivät tapaamassa autossa muita alueen asukkaita ja saattoivat tehdä pieniä ostoksia, mutta elintarvikeostokset he pääosin hankkivat itse Outokummun keskustan myymälöistä.

Kun Palvelu-Ilonan toiminta päättyi joulukuussa 2007, oli outokumpulaisilla kylätoimijoilla jo uusi ajatus jatkohakemusta varten. Palvelu-Ilonan käytössä ollut auto palautui takaisin kirjastoautoksi. Tilalle on ollut tarkoitus hankkia pienempi bussityyppinen auto. Osa palveluista vietäisiin asiakkailla samaan tapaan kuin Palvelu-Ilonan toiminnan aikana. Tämän lisäksi auto toimisi kyytipalveluautona eli siihen olisi mahdollista reitin varrelta päästä kyytiin ja käymään Outokummun keskustaajamassa. Paluukyydillä pääsisi takaisin

kotiin. Rahoitusta hankkeelle ei ole toistaiseksi saatu. Palvelu-Ilonan toimintaa oli rajoittanut se, ettei isolla autolla voinut ajaa kaikkiin kohteisiin. Pie-nemmällä autolla olisi mahdollisuus palvelulla myös kapeiden teiden varrella asuvia ihmisiä.

5.2.6 Palvelurakenteen muutoksen vaikutus liikkumiseen

Kunta- ja palvelurakenneuudistus ei ole Outokummussa edellyttänyt lisätöi-menpiteitä. Sivistystoimessa puitelain edellyttämän yhteistoiminta-alueen muodostaminen ammatillisen koulutuksen osalta toteutettiin jo ennen puite-lain säätämistä. Muuta opetustoimintaa puitelaki ei koske. Outokummin pe-ruskouluverkostossa ei ole odotettavissa lähivuosina muutoksia. Haja-asutusalueella asuvat peruskoululaiset koululaiset ovat valtaosin koulukulje-tuksen piirissä. Liperin lukion toiminta on päättymässä. Tällä tuskin on vaiku-tusta Outokummun lukion toimintaan, sillä liperiläiset hakeutuvat valtaosin Joensuun lukioihin.

Sosiaali- ja terveyshuollon palveluissa puitelain tavoitteet toteutuvat Liperin ja Outokummun sosiaali- ja terveystoimien yhdistämishankkeen kautta; Outokummun on määrä tuottaa sosiaali- ja terveyshuollon palvelut yhdessä Liperin kunnan kanssa vuodesta 2009 lähtien. Palvelujen käyttäjän kannalta palvelutoimintojen yhdistäminen merkitsee valinnanvaran laajenemista: ou-tokumpulainen on yhdenvertaisessa asemassa siten, että voi käyttää Liperin puolella olevia terveystoimien palveluja, ja vastaavasti Liperissä asuva voi käyttää Outokummussa olevia palveluja. Asiakkaan kannalta myönteistä on myös työntekijöiden asiantuntemuksen laajeneminen.

Kun kuntien sosiaali- ja terveystoimien palvelut yhdistyvät, palveluja voidaan tarjota entistä suuremmista yksiköistä, mikä antaa henkilökunnalle enemmän mah-dollisuuksia erikoistua. Tosin tämä saattaisi tarkoittaa eräille ammattiryhmille liikkumista eri toimipisteiden välillä (esim. terveydenhoitajat). Uusi järjestely on myös vähemmän haavoittuva esimerkiksi silloin, kun henkilöstöä joutuu olemaan poissa työstä.

"Äitiysneuvola on yksi tällainen. Esimerkiksi Outokummussa syntyy vähemmän lapsia, niin miten se asiantuntemus terveydenhoitajalla säi-lyy? Kuitenkin pitää olla odottavia äitejä jonkun verran vuositasaalla, että se asiantuntemus säilyy. Nyt kun Liperissä ja Outokummussa se [sosi-aali- ja terveystoimi] yhdistetään, niin Liperistä voi esimerkiksi yksi tai kaksi terveydenhoitajaa käydä siellä Outokummussa äitiysneuvolaa pi-tämässä." (Toimihenkilö)

Sosiaali- ja terveydenhuollon yhdistämishanke vaikuttaa myös asukkaiden liikkumiseen ja palvelujen käyttöön. Kokemusperäistä tietoa asiasta ei ole vielä käytettävissä, mutta joitakin oletuksia voidaan tehdä. Kunnallisia palve-luja ei välttämättä enää haeta vain oman kunnan alueelta, vaan entistä enemmän myös niiltä alueilta, jotka sattuvat sijaitsemaan päivittäisten kulku-reittien varsilla. Outokummusta Joensuuhun johtava valtatie kulkee Liperin kunnan läpi. Outokumpu kuuluu Joensuun työssäkäyntialueeseen, ja outo-kumpulaisia käy töissä tai asiointimatkoilla Joensuussa; tällöin monet Liperin alueella olevat sosiaali- ja terveystoimien palvelut ovat matkareitin varrella ja outo-kumpulaisten käytettävissä.

Liikkuvat palvelut ovat vastatrendejä keskittävälle toiminnalle. Niiden avulla pyritään parantamaan maaseudulla asuvien ihmisten palvelujen saavutettavuutta ja vähentämään liikkumisen tarvetta. Palvelu-Ilonan toiminta vähensi joidenkin reitin varrella asuvien asiointitarvetta Outokummun keskustaaajamassa. Palvelu-Ilona toimitti elintarvikeostoksia, kirjalainoja ja antoi myös pienimuotoisesti eräitä terveydenhuollon palveluja. Resurssit eivät riittäneet esimerkiksi kotisairaanhoidon palveluihin, koska projektilla ei ollut mahdollisuutta palkata terveydenhuollon ammattihenkilökuntaa. Lääkkeiden toimitaminen apteekista ei ollut myöskään mahdollista. Palvelu-Ilonan toiminta-alueella asui iäkkäitä ihmisiä, jotka joutuvat hankkimaan reseptilääkkeensä Outokummun apteekista.

Vaikka kauppaostosten ja kirjastopalvelujen osalta asiointitarve keskustaaajamassa saattoi hieman vähetä, Palvelu-Ilonan toiminta ei poistanut asiointikuljetusten tarvetta. Moni maaseudulla asuva haluaa itse valita ostoksensa, jotta voisi löytää mieluisimmat tuotteet. Myöskään vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisiin kuljetuspalveluihin oikeutetut eivät saa tarpeisiinsa nähden riittävän usein ja oikea-aikaista kuljetuspalvelua. Matalalattiabussin kaltaista asiointiliikennettä outokumpulaiset ovat toivoneet palautettavaksi takaisin:

"Nyt ne pystyy käymään [vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisen kuljetuspalvelujen avulla] siellä [keskustaaajamassa]. Ja siinä on tunti aikaa. Se on liian lyhyt. Siinä pitäis olla vähintään kolme tuntii, mitä oon keskustellut heijän kanssaan. Pankissa on jonot, apteekissa on jonot ja siinä kun sattuu jonkun tutun näkemään ja vielä jää juttelemaan, niin tunti on aika lyhyt aika. (...) Se on aika vähästä, jos kaksi kertaa kuukauvessa saa käydä kaupassa." (Palvelukokeilun työntekijä)

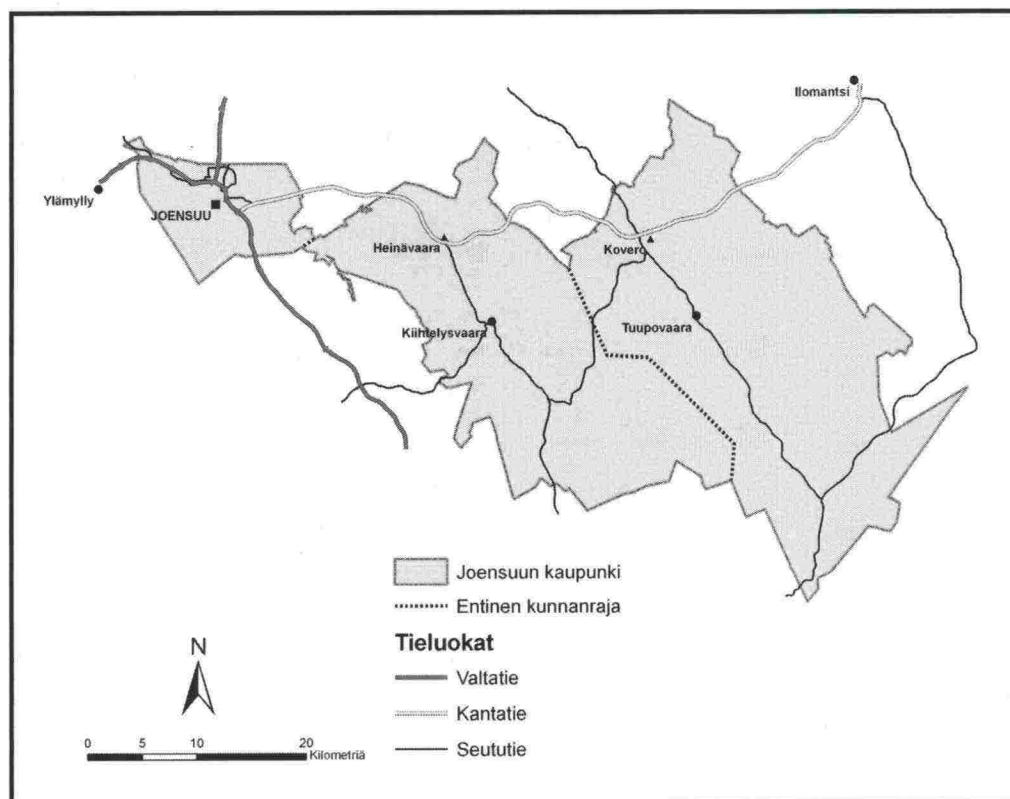
Palvelu-Ilonan tavoitteet eivät kokeilun aikana toteutuneet siinä määrin kuin oli alun perin suunniteltu. Palveluauton kuljettaja oli perehdytetty kalibroimaan verensokerimittareita eli Palvelu-Ilonan asiakkaiden ei tarvinnut lähteä viemään mittareitaan Outokummun terveyskeskukseen kalibroitavaksi. Kuljettaja mittasi tarpeen vaatiessa myös verenpaineen, mutta tieto siitä jäi vain asiakkaalle. Alun perin ajatuksena oli, että tiedot lähetettäisiin myös sähköisessä muodossa terveyskeskukseen, jossa ne jäisivät potilasrekisteritiedostoihin myöhempään käyttöön. Näin olisi ollut mahdollisuus vähentää terveyskeskuskäyntejä. Outokummun ja Liperin sosiaali- ja terveystoimella oli kuitenkin sen verran pienet resurssit, ettei heillä ollut mahdollisuutta siirtää henkilökuntaa Palvelu-Ilonan toimintaan.

Liikkuvat palvelut ovat tärkeitä niille, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää henkilöautoa tai joille julkiset liikenneyhteydet ovat riittämättömiä tai joilta ne puuttuvat kokonaan. Liikkuvien palvelujen toiminnan edellytys on, että tiet pidetään kunnossa. Liikkuvat palvelut tarvitsevat aurattuja ja lanattuja teitä samalla tavalla kuin maidonkeräilykuljetusautot ja puutavararekat.

5.3 Tuupovaara, Joensuun kaupungin syrjäistä maaseutua

Tuupovaara on noin 2 000 asukkaan entinen kunta Pohjois-Karjalan maakunnan itäosassa. Vuoden 2005 alusta lähtien Tuupovaara on ollut osa Joensuun kaupunkia (kuva 12). Kuntaliitoksen myötä Joensuusta tuli samalla Venäjän rajalle ulottuva rajakaupunki. Tuupovaaran kirkonkylästä on matkaa Joensuun keskustaan 56 kilometriä ja Ilomantsin kirkonkylään 36 kilometriä.

Ennen kuntaliitosta Tuupovaara luokiteltiin harvaan asutuksi maaseudeksi (Malinen ym. 2006, liite 2).



Kuva 12. Joensuu ja siihen kuuluvat Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran maaseutualueet.

Tuupovaara on esimerkki liitoskunnasta, jonka asema on kuntaliitoksen myötä muuttunut syrjäisestä maaseutukunnasta kaupungin maaseutualueeksi. Kuntaliitos on vaikuttanut myös palvelutuotantoon ja asiointimatkojen suuntautumiseen. Tuupovaaralla on ollut pitkäaikaista kokemusta kuntayhteistyöstä Ilomantsin kunnan kanssa, mutta kuntaliitoksen jälkeen Tuupovaaran palvelut on tuotettu osana Joensuun kaupunkia.

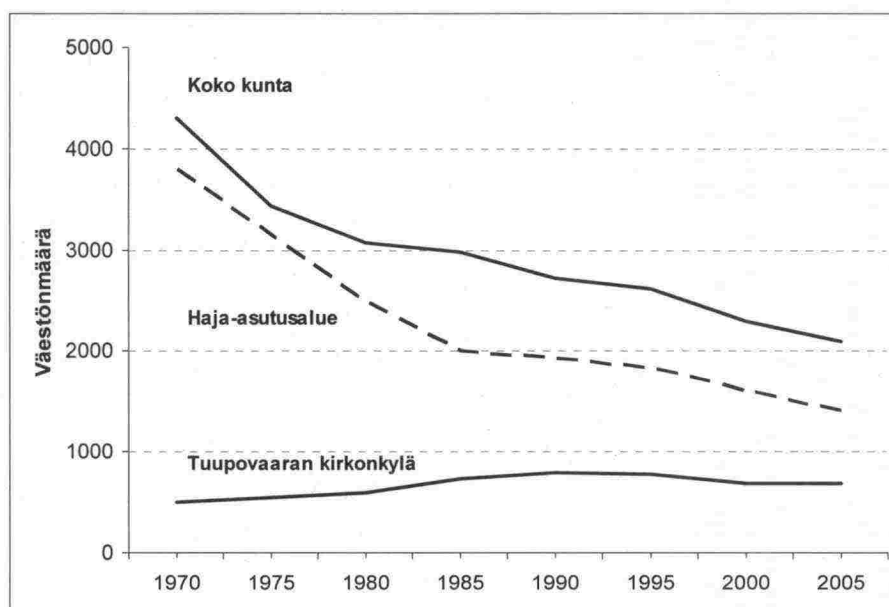
5.3.1 Historia

Tuupovaaran alue oli hallinnollisesti osa Ilomantsia aina vuoteen 1910 saakka, jolloin pitäjä sai oman kunnallishallinnon. Uusi kunta oli aluksi nimeltään Kovero. Nimensä kunta oli saanut alueen suurimman kylän mukaan, joka kuitenkin sijaitsi kunnan reuna-alueella. Seurakunnan ja samalla kunnan keskus haluttiin kesemmälle. Tuupovaaran kirkonkylästä rakennettiin tietoisesti uuden kunnan keskusta, jonne seurakunnan ja kunnan toiminnan lisäksi toivottiin myös valtionhallinnon laitoksia. Kunnan nimi muuttui Tuupovaaraksi vuonna 1913. (Björn 2006, 13–14; Parviainen 1978, 302.)

Tuupovaara oli yksi Pohjois-Karjalan pienistä kunnista, joiden yhdistämistä suurempiin naapurikuntiin harkittiin jo 1960-luvulla. Tuupovaaran kunnantalous oli heikko elinkeinorakenteen muutoksen ja voimakkaan muuttoliikkeen vuoksi 1960-luvun alussa. Pääosa väestöstä sai toimeentulonsa maa- ja metsätaloudesta. Kunnan tulevaisuus oli uhattuna. Tuupovaaraa ajettiin osaksi Ilomantsia. Toiminnallisesti Tuupovaaran itäosat kuuluivat Ilomantsin

ja muu osa kuntaa Joensuun vaikutusalueeseen. Kuntien yhteistyö oli tuupovaaralaisten mielestä pakkoliitosta parempi ratkaisu. Yhteistyötä Ilomantsin kanssa voitiin kehittää, mutta Ilomantsiin ei haluttu sulautua. Kunnat tekivät yhteistyötä terveystalvelujen järjestämisessä. Lisäksi niillä oli muun muassa yhteinen oikeusaputoiminta ja yhteinen verotoimisto. (Björn 2006 14 ja 48; Hämäläinen 1978, 301–302.)

Tuupovaaran alueen väestönmäärä on pienentynyt pitkään (kuva 13). Väestö oli 2000-luvun puoliväliin mennessä supistunut kolmannekseen siitä, mitä se oli enimmillään 1950-luvulla. Alueen väestö on suhteellisen iäkästä ja työttömyysaste korkea. Myös haja-asutusalueen väestönmäärä on supistunut voimakkaasti. Kun vielä vuonna 1970 Tuupovaaran haja-asutusalueella asui lähes 3 800 henkeä, vuoteen 2005 mennessä asukasmäärä oli supistunut siitä noin kolmannekseen.



Kuva 13. Tuupovaaran kunnan, haja-asutusalueen ja kirkonkylän väestökehitys² vuosina 1970–2005. Lähteet: Suomen tilastollinen vuosikirja 1971, taulu 14; Suomen tilastollinen vuosikirja 1972, taulu 15; Suomen tilastollinen vuosikirja 1976, taulu 15; SVT VI C:104, väestölaskenta 1970, taulu 1; SVT, Väestölaskenta 1990, Osa 7C, s. 90; SVT, Väestölaskenta 1995, Osa 4, taulukko 1; SVT, Väestölaskenta 2000, Osa 2, taulukko 1; Tilastokeskuksen julkaisemattomat osa-alueittaiset väestötilastot ja taajamatilastot vuodelta 2005.

Väestöltään merkittävimmät kylät ovat Kirkonkylä ja Kovero. Taajamatilastojen mukaan vuonna 2005 Kirkonkylässä oli 678 asukasta ja Koverossa 244. Kirkonkylän väestönmäärä kasvoi 1970- ja 1980-luvuilla, mutta 1990-luvun jälkipuolella se kääntyi hienoiseen laskuun. Sen palveluvarustus on säilynyt monipuolisena. Keväällä 2008 Kirkonkylästä löytyivät muun muassa asiakaspalvelupiste, pankki, kauppa ja asiamiesposti, ravintola, apteekki ja rautakauppa. Lisäksi palveluvarus-

² Tässä kuvassa Kovero on luettu haja-asutukseen, koska se ei täyttänyt vuosina 1990, 1995 ja 2000 taajamien muodostumiskriteeriä (vähintään 200 asukasta). Vuonna 2005 Kovero luettiin jälleen taajamaksi (244 asukasta).

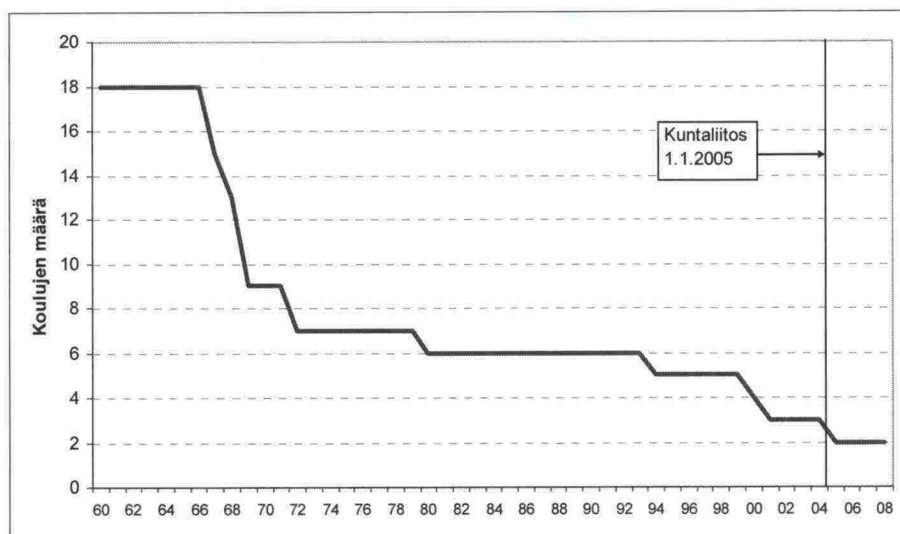
tukseen kuuluivat kirjasto, terveysasema, peruskoulu (luokat 1–9), päiväkoti ja esiopetus, liikuntahalli, seurakuntatoimisto ja ev.-lut. kirkko.

Joensuun seudulla on tehty 2000-luvulla kaksi kuntaliitospäätöstä, jonka seurauksena Joensuun pinta-ala on moninkertaistunut ja väkiluku kasvanut. Kiihtelysvaara ja Tuupovaara liittyivät vuoden 2005 alussa Joensuun kaupunkiin, ja Joensuun, Enon ja Pyhäselän kuntaliitos toteutuu vuoden 2009 alussa. Muitakin kuntaliitoksia Joensuun seudulla on ollut suunnitteilla, mutta Kontiolahti, Polvijärvi ja Liperi ovat päättäneet jatkaa itsenäisinä kuntina.

Vuoden 2005 alussa toteutettu kuntaliitos muutti Joensuun laajaksi, erilaisista alueista koostuvaksi kaupungiksi. Kiihtelysvaaran läntiset ja pohjoisosat olivat jo ennestään Joensuun työssäkäyntialuetta. Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran kirkonkylät ovat liitoksen jälkeen muotoutuneet kaupungin uusiksi palvelukeskuksiksi. Liitoskuntien itäiset ja eteläiset kylät ovat tuoneet kokonaan uuden piirteen kaupungin rakenteeseen. (Kuntaliitoksen seurantaraymä & Spatia 2004, 1.)

5.3.2 Kunnallisten palvelujen kehitys

Ensimmäinen kansakoulu Tuupovaaran alueella aloitti toimintansa Koverossa vuonna 1890, ja kirkonkylän koulu aloitti vuonna 1905 (Björn 2006, 195 ja 200). Tuupovaaran kouluverkosto oli laajimmillaan 1950-luvun puolivälissä, jolloin runsaan 6 000 asukkaan kunnassa oli 19 kansakoulua. Ensimmäinen ja voimakkain kyläkouluverkon lakkautusaalto ajoittui 1960-luvun puolivälistä 1970-luvun loppuun, jolloin koulujen määrä supistui kolmannekseen siitä, mitä se oli ollut laajimmillaan (kuva 14). Toinen, määrällisesti selvästi pienempi lakkautusaalto alkoi 1990-luvun alussa, ja 2000-luvun puoliväliin mennessä kyläkouluverkosto oli lakkautettu lähes kokonaan.



Kuva 14. Tuupovaaran kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevätlukausina 1960–2008. Lähteet: Björn 2006, 204; SVT:n koulutustilastot vuosilta 2003–2004, oppilaitosluettelo 1.

Vuonna 1958 voimaanastuneen kansakoululain mukaan kunkin koulupiirin sisässä tapahtunut jatko-opetus oli muutettava kansalaiskouluksi. Tuupovaa-

ra jaettiin kahteen kansalaiskoulupiiriin. Keskikoulu aloitti toimintansa syyskuussa 1959. Kuntaan suunniteltiin 1960-luvulla myös lukiota, mutta toive ei toteutunut, vaan Tuupovaara jatkoi yhteistyötä Ilomantsin kanssa erityis- ja lukiokoulutuksen osalta. Tuupovaaralaisia kävi lukioissa Ilomantsin lisäksi myös Tohmajärvellä, Joensuun kaupungin lukioissa ja Normaalikoulun lukiossa. Kunta siirtyi peruskoulujärjestelmään vuonna 1974. (Björn 2006, 210–211.)

Kyläkouluverkon voimakas supistuminen on merkinnyt sitä, että huomattava osa peruskoululaisista on koulukuljetuksen piirissä. Lisäksi koululaisia on kuljetettu Tuupovaaran alueen kouluihin Enon kunnan puolelta, koska esimerkiksi Koveron alakoulu on ollut lähempänä Enon kunnan eteläosassa asuvia koululaisia kuin oman kunnan koulut.

Hyvinvointivaltion laajentuminen alkoi 1960-luvulla. Samalla myös Tuupovaaran palvelutarjonta alkoi vähitellen nousta suurimpien asutuskeskusten palvelujen tasolle. Yksi merkittävä uudistus toteutettiin vuonna 1966, kun Ilomantsin ja Tuupovaaran kunnat päättivät rakentaa 40-paikkaisen terveyskeskuksen. Tuupovaaralle tuli terveyskeskukseen 11 paikkaa. Tuupovaaran terveyden- ja sairaanhoitopalvelut siirtyivät vuoden 1973 alusta Ilomantsin ja Tuupovaaran kansanterveystyön kuntainliiton tehtäväksi. Tuupovaarassa toimi terveyskeskus, jossa olivat muun muassa neuvolan, hammaslääkärin, eläinlääkärin ja terveyskeskuslääkärin vastaanotot. Terveyskeskus aloitti toimintansa vuoden 1973 alusta. (Björn 2006, 173.)

Lasten päivähoidosta vuonna 1973 annettu laki edellytti, että kuntien oli järjestettävä päivähoitoa. Tuupovaarassa lisättiin perhepäivähoito- ja päiväkotipaikkoja 1970- ja 1980-luvuilla. Lasten päivähoito supistui 1990-luvun alussa, mikä johtui tarpeen vähenemisestä. (Björn 2006, 160.)

Kansanterveystyön kuntainliittoa ryhdyttiin ajamaan alas 1980-luvun lopulla. Ilomantsin ja Tuupovaaran kansanterveystyön kuntainliitto purkaantui vuoden 1994 alussa. Yhteistyötä ei kokonaan hylätty, mutta terveyskeskus aloitti Tuupovaarassa omin avuin. Tuupovaaran kunnan hallintorakenne keveni ja lääkäripalvelut paranivat. Terveystienhuolto toimi sen verran hyvin, että esimerkiksi vuonna 1996 vastaanottoajan sai jo samalle päivälle. Lääkäripalvelut heikkenivät 2000-luvun taitteessa, eikä kuntaliitos Joensuun kanssa tuonut toivottua parannusta. Tuupovaaralaiset saivat tulla toimeen yhden lääkärin varassa, eikä tätäkään lääkärinä ollut aina käytettävissä. Vajetta yritettiin täyttää ostopalvelulääkärin avulla, sillä virkalääkärinä ei saatu. (Björn 2006, 174.)

5.3.3 Kuntaliitokseen johtaneet tekijät

Tuupovaaran kunta toimi pitkälti valtioapujen varassa. Valtioapujen supistukset 1990-luvun alussa olivat Tuupovaaralle kova isku. Tuupovaaran tulo- pohja romahti valtion osuuksien ja verotulojen pienentyessä. Vuosi 1992 merkitsi Tuupovaarassa menojen supistamista. Valtionosuudet pienenevät seuraavinkin vuosina. Kuntatalous pysyi kuitenkin olosuhteet huomioon ottaen hyvässä kunnossa. Kunnan säästökampanja näytti onnistuneen vuonna 1995, mutta pysyvää ratkaisua talouden ongelmiin se ei tuonut. Kuntatalous pysyi tasapainossa vuoteen 2001, mutta sen jälkeen pudotus oli jyrkkä. (Björn 2006, 48–49.)

Ulkopuolisen konsultin tekemän talousselvityksen mukaan (ks. Myllyniemi 2003, 30–31) kunnan palvelut oli järjestetty suhteellisen pienin kustannuksin ennen kuntaliitosta. Kiihtelysvaarassa toteutettiin mittavia saneerauksia 1990-luvun lopulla, jolloin muun muassa lakkautettiin johtavia virkoja. Palveluista ei ollut saatavissa merkittäviä säästöjä ilman palvelujen tason heikkenemistä. Kunta ei pystynyt sopeuttamaan toimintojaan vähenevään verorahoitukseen, ja kunnalle alkoi tulla alijäämäisiä tilinpäätöksiä. Kunta otti velkaa elinkeinohankkeisiin ja järjesti palvelut kalliisti. Tuupovaaran väestön ikääntyminen ja syrjäinen sijainti lisäsivät kustannuksia.

Menopaineet kasvoivat etenkin sosiaali- ja terveyspalveluissa. Lääkäripalveluja jouduttiin ostamaan muualta. Kunnan oli pakko miettiä tulevaisuuttaan. Lakisääteiset tehtävät painoivat kunnan taloudessa. Väestönmäärän ennustettiin edelleen supistuvan, ja työttömyysaste pysytteli noin 20 prosentissa. (Björn 2006, 49.)

Tiivistyvä yhteistyö näytti olevan ainoa mahdollisuus. Tähän kuntaa kannusti myös valtiovalta. Tuupovaaralla oli kokemusta Ilomantsin kanssa tehdystä yhteistyöstä. Vaikka kokemukset eivät olleet kaikin puolin tyydyttäviä, Tuupovaara ja Ilomantsi selvittivät vuosina 2001–2003 kuntien välisen tiivistyvän yhteistyön mahdollisuuksia. Sosiaali- ja terveystoimen, sivistystoimen, kulttuuri- ja vapaa-ajantoimen, teknisen toimen ja hallinnon työryhmät etsivät peruspalvelujen seudullisen kehittämisen yhteistä linjaa. Ilomantsissa oli täysin erilainen hallintokulttuuri kuin Tuupovaarassa. Tuupovaaran kunta oli suuntautunut yhä enemmän Joensuun suuntaan. Kunnan riippuvaisuus Joensuusta oli ilmeinen. (Björn 2006, 49.)

Tuupovaaralaiset hakivat yhteistyökumppania Kiihtelysvaarasta. Samankokoisen Kiihtelysvaaran kanssa helmikuussa 2003 alkaneet kuntaliitosneuvottelut päättyivät kaupunkiratkaisuun eli liittymiseen Joensuun kaupunkiin vuoden 2005 alussa. Tuupovaara, Kiihtelysvaara ja Joensuu allekirjoittivat sopimuksen hallinnon ja palvelujen järjestämisestä. Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran hallintorakenteet mukautettiin Joensuun kaupungin päätöksentekojärjestelmään. Tuupovaaraa houkutteli liitokseen lisäksi valtion maksama yhdistymisavustus. Sitä kohdennettiin muun muassa katuvalaistukseen, teollisuusrakentamiseen ja teihin. (Björn 2006, 50.)

5.3.4 Kuntaliitoksen toteutus ja vaikutukset palveluihin

Kuntaliitoksen vuoksi Joensuun väkiluku kasvoi noin kymmenen prosenttia, ja se oli vuoden 2005 lopussa 57 858. Kiihtelysvaarassa asui ennen kuntaliitosta (vuoden 2004 lopussa) 2 686 henkeä ja Tuupovaarassa 2 132 henkeä (SVT, Väestö 2005:1, taulukko 4.) Väestöennusteet ennakoivat väestönkasvun jatkuvan Kiihtelysvaarassa, ja Tuupovaaran väkiluvun puolestaan ennustetaan vähenevän edelleen. Liitos aiheutti selvän muutoksen asukastiheyteen. Joensuun pinta-ala 11-kertaistui, mutta samanaikaisesti asukastiheys laski 50 asukkaaseen neliökilometrillä. (Kuntaliitoksen seurantarayhmä & Spatia 2004, 2.)

Kuntaliitoksen keskeiseksi kysymykseksi lakkautettavissa kunnissa nousi se, miten palvelukäytännöt muuttuvat. Liitoskunnat perustivat palvelukysymysten ratkaisuun erilliset työryhmät ja kuntaliitosten vaikutuksia tarkasteltiin myös useissa selvityksissä ja sopimuksissa. Joensuun, Kiihtelysvaaran ja

Tuupovaaran kuntajakoselvityksessä (Kuntajakoselvitys 2004) on määritelty lähipalvelujen sisällöt. Kuntien välillä tehdyn sopimuksen mukaan Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran kuntakeskuksissa säilyvät hallinnon, sosiaali-, sivistys-, terveys- ja teknisen toimen asiakaspalvelu- ja lähipalvelutehtävät. Kunnanvirastoihin muodostetaan yhteispalvelupisteet.

Toimintojen keskittäminen kuntaliitoksen vuoksi on koskenut Tuupovaarassa lähinnä hallintohenkilöstöä, sillä esimerkiksi kunnan palkka- ja kirjanpito-toiminnot on lakkautettu. Virkoja on myös muutettu sivutoimisiksi tai osa-aikaisiksi. Esimerkiksi päätoiminen sivistystoimen johtajan virka lakkautettiin jo ennen kuntaliitosta, ja nykyisin sivistystoimen johtajan tehtäviä hoitaa yläkoulun rehtori oman työnsä ohella.

Kuntaliitoksesta on kulunut sen verran vähän aikaa, että liitoksen vaikutuksia palvelujen saatavuuteen on liian aikaista arvioida. Kuntaliitoksen jälkeen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on kantakaupungin ulkopuolella järjestetty Tuupovaaran kirkonkylään, Kiihtelysvaaran kirkonkylään ja Heinävaaran taajamaan. Erillisiä toimipisteitä on vähän. Liitossopimuksessa luvutut yhteispalvelupisteet ovat toteutuneet. On esitetty arvioita, että joidenkin palvelujen saatavuus on jopa parantunut kuntaliitoksen myötä.

"On aika moderni ratkaisu tietotekniikan aikakaudella, kun paljon palveluita voi käyttää tuolta verkosta. Sieltä saa joitakin lomakkeita. Niitä pysyy sieltä täyttämään ja lähettämään. Se asiointi on muutoin vähentynyt."
(Toimihenkilö)

Tuupovaaran kirkonkylän yhteispalvelupisteessä on muun muassa sosiaali-toimen palveluja sekä työvoimatoimiston ja Kansaneläkelaitoksen vastaanotto (Joensuun palvelut 2008a). Työvoimatoimisto on avoinna kahtena päivänä ja Kansaneläkelaitos yhtenä päivänä viikossa. Erillisessä toimipisteessä on terveysasema, jossa ovat muun muassa lääkärin, hammaslääkärin ja terveydenhoitajan vastaanotot sekä neuvolapalvelut (Joensuun palvelut 2008b).

Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran ev.-lut. seurakunnat lakkautettiin vuoden 2005 alussa. Tilalle muodostettiin Vaara-Karjalan seurakunta, joka liitettiin Joensuun ev.-lut. seurakuntayhtymään omana seurakuntanaan. Samassa yhteydessä Tuupovaaran kirkkoherra vaihtui piirikappalaiseksi. Vaara-Karjalan seurakunnalla on oma kirkkoherra, joka toimii Kiihtelysvaarasta käsin. Tuupovaaran kirkonkylässä on seurakuntatoimisto, ja kirkossa pidetään säännöllisesti jumalanpalveluksia. Seurakunta harjoittaa Tuupovaarassa myös diakoniatyötä ja kerhotoimintaa lapsille ja nuorille. Tuupovaaran ortodoksit siirrettiin kuntaliitoksen yhteydessä Ilomantsin ortodoksisesta seurakunnasta Joensuun ortodoksisen seurakuntaan. (Björn 2006, 15; Ev.-lut. kirkko 2008; Vaara-Karjalan seurakunta 2008.)

Kuntaliitoksen seurauksiin voidaan laskea myös Kiihtelysvaaran apteekin yhdistyminen Tuupovaaran apteekkiin syksyllä 2005, jolloin muodostui Vaara-Karjalan apteekki (Björn 2006, 179). Apteekkiin kuuluu kolme toimipistettä: apteekit Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran kirkonkylissä sekä lääkekaappi Heinävaarassa.

Vaara-Karjalan kansalaisopistossa tehtiin yhteistyötä Ilomantsin kanssa. Joensuun seudun kansalaisopiston suunnittelu alkoi jo vuonna 2002, mutta

vielä kuntaliitoksen jälkeen Vaara-Karjalan kansalaisopisto hoiti vuoden ajan Tuupovaaran alueen kansalaisopistopalvelut (Björn 2006, 213). Ennen kuntaliitosta Tuupovaarassa oltiin huolissaan kansalaisopiston kurssihinnoista, jotka olivat Joensuun vapaaopistossa moninkertaiset Vaara-Karjalan kansalaisopistoon verrattuna. Tuupovaara ja Kiihtelysvaara liittyivät Joensuun seutuopistoon vuoden 2006 alusta. Liittyminen merkitsi myös kurssihintojen nousua kansalaisopiston opiskelijoille Tuupovaarassa.

Kuntaliitos vaikutti myös kirjaston toimintaan, sillä Tuupovaaran kirjastosta tuli osa Joensuun kaupunginkirjastoa vuonna 2005. Kirjastolla on toimipiste Tuupovaaran kirkonkylässä yläkoulun yhteydessä. Haja-asutusalueen asukkaiden tarpeita palvelee kirjastoauto.

Haja-asutusalueen palvelut ovat vähäiset, minkä vuoksi asukkaiden on haettava palvelut valtaosin kirkonkylästä. Autottomien liikkumista helpottaa Vaara-Karjalan alueella liikennöivä kutsutaksi. Pohjoiskarjalaiselle maaseudulle on pyritty kehittämään uudenlaisia palvelutuotannon malleja useissa kehittämisohjelmissa (ks. esim. Kuntaliitoksen seurantaryhmä & Spatia 2004). Myös Joensuun seudun Leader -yhdistyksen toimijat ovat kehitelleet yhteistyössä Deserve-hankkeen kanssa useita ajatuksia maaseudun liikkuviksi palveluiksi Pohjois-Karjalassa. Yksi näistä oli keväällä 2006 Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran maaseuduille suunniteltu kauppakassi-idea, jossa oli ajatuksena kuljettaa kauppaostoksia ja mahdollisesti muitakin tavaroita asiakkaille (Palvelut pyöriillä 2006). Ideaa oli tarkoitus toteuttaa yhteistyössä alueen kauppiaiden ja kylätalkkarien kanssa. Tätä raporttia kirjoitettaessa kauppakassi-idea ei ole kuitenkaan toteutunut.

5.3.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kuntaliitoksen jälkeen

Terveydenhuollon sektorilla Tuupovaara investoi, uudisti laitekantaa sekä remontoi ja laajensi toimitiloja ennen kuntaliitosta. Uusia investointitarpeita terveydenhuollossa ei ole ollut liitoksen jälkeen näköpiirissä. Kuntaliitos on vaikuttanut Tuupovaaran terveydenhuollon palvelujen saatavuuteen vain vähän. Merkittävin muutos on ollut röntgentutkimusten loppuminen. Ne olisivat kuitenkin päättyneet joka tapauksessa, vaikka Tuupovaara olisi jatkanut itsenäisenä kuntana, koska laitteet alkoivat olla jo käyttöikänsä loppuvaiheessa. Nykyisin kuvantaminen (lääketieteellisten kuvien tietokonepohjainen tallennus ja käsittely) hoidetaan kantakaupungissa. Palvelun siirtyminen etäälle kantakaupunkiin on heikentänyt asiakkaille palvelun saavutettavuutta; edestakaisin matkaa kantakaupunkiin kertyy asuinpaikasta riippuen 110–150 kilometriä.

Hammashuollon palvelujen saatavuus on hyvä. Tuupovaarassa on ollut pitkään vakinainen hammaslääkäri. Sen sijaan terveystieteellisten palvelujen osalta tilanne on ollut ongelmallisempi. Virkalääkäriä ei useista yrityksistä huolimatta ole saatu. Yksi ostopalvelulääkäri on hoitanut vastaanottopalvelut, päivystykset ja vuodeosaston. Tuupovaaran väestön terveydenhuollon tarpeita ajatellen yksi lääkäri on ollut vähimmäismäärä, millä palveluja on voitu tuottaa. Tuupovaaran väestö on ikääntynyttä ja sairastavuus suurta, minkä vuoksi terveystieteellisten palvelujen on selvästi maan keskitasoa enemmän asukasta kohden. Yhden lääkärin kannalta työtaakka on ollut raskas, mikä on osittain syynä lääkäreiden suureen vaihtuvuuteen.

"Se, että yksi lääkäri pyörittää toimintaa, niin se on tiukilla. Se johtaa siihen, että lääkäreitten vaihtuvuus on ollut aika suurta. Siinä varmasti lisänä on se, että yksin työskentely on aika kuluttavaa. Tämä meidän tämän hetkinen ostopalvelulääkäri on nyt ilmoittanut, että hän huhtikuun puoliväliin mennessä vaihtaa paikkaa. Sillä firmalla on taas edessä uuden lääkärin ehtiminen." (Toimihenkilö)

Heti kuntaliitoksen jälkeen terveyskeskuslääkärin palvelujen saatavuus oli heikompaa kuin itsenäisen kunnan aikana, koska lääkäripulan vuoksi lääkäröttömiä päiviä oli runsaasti. Sittemmin tilanne on parantunut; Tuupovaaran terveysasemalle on saatu ostopalvelujen kautta lääkäri. Ostopalvelujärjestelmä on kuitenkin haavoittuvainen, sillä alue on yhden lääkärin varassa. Lääkärin sijaisuudet pyritään hankkimaan yksityisten lääkäriasemien kautta.

Vaikka Tuupovaaran ja Ilomantsin kansanterveystyön kuntainliitto purkautui jo 1990-luvun puolivälissä, jatkuu yhteistyö eräillä aloilla edelleen. Joensuun kaupunki ostaa tuupovaaralaisille Ilomantsista eräitä palveluja kuten esimerkiksi lääkärin ilta-, yö- ja viikonloppupäivystyksen, sairaankuljetukset ja toimintaterapian. Tuupovaaran alueella asuva voi iltaisin, öisin ja viikonloppuisin valita, lähteekö lääkäriin Ilomantsin terveyskeskukseen vai perusterveydenhuollon päivystykseen kantakaupunkiin Joensuuhun.

Tuupovaaran kirkonkylässä on yksi päiväkotitoiminta. Perhepäivähoitoa on nykyisin hyvin vähän. Perhepäivähoitajien määrä on vähentynyt, koska osa heistä on siirtynyt muihin töihin tai eläkkeelle. Lasten päivähoitoon kysyntä on vähentynyt syntyvyyden alenemisen vuoksi. Tosin viime vuosina Tuupovaaran alueelle on muuttanut muutamia lapsiperheitä, mikä on lisännyt päivähoitoon tarvetta. Päivähoitossa olevien osuudet ovat kuitenkin kasvaneet, koska nykyisin yhä useammat tuovat lapsensa päivähoitoon. Aiemmin lapsia hoidettiin enemmän kotona, koska äidit eivät olleet yhtä paljon työelämässä kuin nykyisin. Tuupovaaran alueen erikoispiiri on, että hoidettavista noin 10 prosenttia on venäläisäitien lapsia. Osa Tuupovaaraan muuttaneista on taustaltaan venäläisiä.

Kuntaliitoksen jälkeen päivähoitoa on sopeutettu kaupungin toimintamuotoihin. Asiakkaan kannalta kuntaliitoksella ei ole kuitenkaan ollut merkitystä. Päivähoitoon saatavuudessa ei ole tapahtunut muutoksia, sillä subjektiivinen oikeus hoitopaikkaan on ollut voimassa pitkään. Kuntaliitos ei ole juuri lainkaan lisännyt päivähoitopalvelujen käyttöä entisten tai nykyisten kuntarajojen yli. Kukaan tuupovaaralainen lapsi ei ole hoidossa kantakaupungin päiväkodeissa. Ainostaan yksi lapsi on ollut viikonloppuhoidossa Joensuussa. Sen sijaan Kiihtelysvaaran alueella on muutamia perheitä, jotka vievät lapsensa Joensuun päiväkoteihin. Muutamissa poikkeustapauksissa tuupovaaralainen lapsi on viety hoitoon Ilomantsiin. Toisaalta Enon kunta on ostanut päivähoitoa Tuupovaarasta ja esiopetusta Koveron koululta. Kunta voi ostaa hoitopaikan, jos naapurikunnalla on paikkoja tarjolla.

Vanhusten kotipalveluihin kuntaliitos on vaikuttanut jossain määrin. Kotihoitoon työtehtävät on yhdenmukaistettu Joensuun mallin mukaisiksi. Tämä on tarkoittanut muun muassa sitä, että kodinhoitajien tekemää siivoustyötä on vähennetty. Tuupovaaran väestö ikääntyy ja tarvitsee lisää hoitoresursseja. Henkilökunnan määrä on mitoitettu siten, että resurssit riittävät ainakin lähi-vuosiksi. Työtehtävien painopistettä on siirretty terveydenhuollon suuntaan;

kodinhoitajilta vapautuvia toimia on muutettu lähihoitajien toimiksi. Lisäksi siivouspalvelua on ryhdytty ostamaan ulkopuolisilta siivousfirmoilta.

5.3.6 Sivistystoimen palvelut kuntaliitoksen jälkeen

Ennen kuntaliitosta Tuupovaara oli lakkauttanut viimeisen kaksiohittajaisen kyläkoulun. Nykyisin peruskoulun ylä- ja alakoulu (vuosiluokat 1–9) on kirkonkylässä ja alakoulu Koverossa (Joensuun koulutuspalvelut 2007). Omaa lukiota Tuupovaarassa ei ole ollut koskaan. Kuntaliitoksessa kantakaupungin lukioista on tullut tuupovaaralaisille oman kunnan lukioita. Tuupovaaralaisille muutos ei ole ollut suuri, koska etäisyys Ilomantsin ja Joensuun lukioihin on säilynyt ennallaan. Osa tuupovaaralaisista on opiskellut myös Ilomantsin lukiossa. Lähimmät ammatilliset oppilaitokset ovat Ilomantsissa ja Joensuussa.

Koulukuljetuksessa olevien esi- ja peruskoululaisten määrät ovat olleet Tuupovaaran alueella varsin korkeat. Joensuun kaupungin tilastojen mukaan itäisellä alueella (Kiihtelysvaara ja Tuupovaara) lähes 62 prosenttia oppilaista oli kuljetuksessa lukuvuonna 2007–2008 (Joensuun esi- ja perusopetuksen oppilaat 2007). Tuupovaaran alueella kenelläkään kuljetusoppilaalla ei ole pitkiä koulumatkoja. Koulumatkan pituus ei kuitenkaan ole riittävän hyvä mittari kuvaamaan koulupalvelujen saavutettavuutta.

"Kokinvaaran koulun aikana [lakkautettu vuonna 2004] oli pisin matka noin 30 kilometriä, minkä oppilas kulki suuntaansa. Mutta koulumatka ei aina ratkaise, minkä verran mennee aikaa koulukuljetuksiin. Siellä Kokinvaarassa se pisimmän matkan kulkenut oppilas ei kulkenut pisintä aikaa, vaan vähän yli 10 kilometrin matkasta tuleva oppilas käytti enempi aikaa koulukuljetuksiin kuin tämä 30 kilometrin päästä tuleva oppilas. Se riippuu, kuinka monta pistoa tehdään siinä välillä ja minkälaista reittiä pystytään ajamaan. Olis syytä nostaa joskus esille, että matkan pituus ei aina kerro kaikkea." (Toimihenkilö)

Kuntaliitos yhtenäisti maksuttoman koulukuljetuksen myöntämisperusteita kantakaupungin ja maaseutualueiden välillä. Nykyisin perusopetuksen 1.–3.-luokkalaisille oppilaille myönnetään maksuton koulukuljetus, mikäli matka ylittää kolme kilometriä, ja vastaavasti 4.–9.-luokkalaisille koulukuljetus on maksuton yli viiden kilometrin matkoilla (Joensuun koulukuljetukset 2008).

Tulevat kuntaliitokset Joensuun seudulla ovat synnyttäneet vilkkaan julkisen keskustelun maaseutualueiden kouluverkon kohtalosta. Enossa ja Pyhäselässä ollaan lakkauttamassa samankokoisia kouluja kuin Koveron koulu. Jos Joensuun kaupunki päättää tulevina vuosina supistaa kouluverkkoa, tällöin Koveron koulu on mahdollisesti lakkautettavien koulujen listalla. Oppilasennusteet Koveron koulun osalta ovat laskevia.

Joensuun eri alueiden kouluverkon kehityksestä on laadittu erilaisia tulevaisuudenkuvia (KOPA 2006). Niiden mukaan koulupalveluissa on odotettavissa suuria rakenteellisia muutoksia viimeistään 2010-luvulla, jos lasten määrän väheneminen jatkuu ennakkoidulla tavalla. Oppilasmäärät ovat pienentyneet erityisesti Tuupovaaran alueella. Tuupovaarassa ongelmana on ollut laadukkaan yläkouluopetuksen järjestäminen sekä tilojen vajaakäyttö. Yhdessä ratkaisuksi on esitetty mallia, jossa 2010-luvulla Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran alueiden yläkoululaiset keskitettäisiin laajennettuun Heinäva-

ran yhtenäiseen peruskouluun. Alakoulut olisivat Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran kirkonkylissä. Tässä mallissa Koveron koulu jouduttaisiin lakkauttamaan. Itäisen alueen (Kiihtelysvaara ja Tuupovaara) opettajat ovat kuitenkin korostaneet, että sekä Kiihtelysvaaran että Tuupovaaran alueilla tulisi säilyttää peruskoulu kokonaisuudessaan (luokat 1–9).

5.3.7 Paras-hanke ja tulevat kuntaliitokset Joensuun seudulla

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen puitelailla ei ole juuri ollut merkitystä Joensuun maaseutualueilla. Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran kuntaliitos toteutettiin hyvissä ajoin ennen puitelain säätämistä. Uusiin selvityksiin Paras-hanketta varten ei ollut tarvetta. Tuupovaara on ollut vuodesta 2005 osa Joensuun kaupunkia ja täyttää siten kunta- ja palvelurakenneuudistuksen puitelain väestövaatimukset. Kuntaliitokset ovat kunnan henkilöstölle merkinneet muun muassa sitä, että henkilöstöhallinnon toimintatapoja ja tietojärjestelmiä on yhtenäistetty. Vuoden 2009 alussa Joensuun ja sen maaseutualueiden koko kasvaa Enon ja Pyhäselän kuntaliitosten vuoksi. Tällöin myös uusien kuntien toimintatavat on yhdenmukaistettava Joensuun kanssa.

Joensuu laati vuonna 2007 kunta- ja palvelurakenneuudistuksen puitelain edellyttämän yleissuunnitelman naapurikuntien kanssa siitä, miten maankäyttö, asuminen ja liikenne sovitetaan yhteen ja kuinka seudun palvelujen käyttöä parannetaan kuntarajat ylittäen. Joensuun seudun kunta- ja palvelurakenneuudistuksen strategiasuunnitelma -hanke (ks. Yhdistymisselvitys 2007, 16) osoittaa, että palveluverkostoon on odotettavissa muutoksia riippumatta siitä, toteutuvatko kaavailut kuntaliitokset. Strategiasuunnitelman arviossa on mukana myös Outokumpu ja Liperi, vaikka nämä kunnat eivät ole tulleet mukaan Joensuun seudun yhteistoiminta-alueeseen.

Joensuun, Kontiolahden ja Pyhäselän rajojen välittömässä läheisyydessä on useita kouluja, jotka todennäköisesti eivät sijaitsisi yhtä lähellä toisiaan, mikäli kuntien välisiä rajoja ei olisi. Mikäli kuntarajat poistettaisiin, koulupalvelujen saavutettavuus saattaisi parantua esimerkiksi Enon kunnan eteläosassa, sillä lähin koulu sijaitsee Tuupovaaran Koverossa. Joidenkin koulujen käyttö todennäköisesti lisääntyisi kuntarajojen poistuessa, koska kuntarajan toisella puolella asuvat siirtyisivät käymään lähintä koulua. Strategiasuunnitelman selvityksen mukaan vuoteen 2013 mennessä lakkautettaisiin 18 peruskoulua ja kaksi lukiota (Liperin lukion lakkautuksesta päätettiin vuonna 2007). (Yhdistymisselvitys 2007, 16–17).

Yhdistymisselvityksessä (2007, 22) on arvioitu Joensuun seudulla mahdollisesti toteutettavien kuntaliitosten hyötyjä, heikkouksia ja uhkia. Kuntaliitosten hyötynä olisi palvelujen saatavuuden säilyminen tai paraneminen, mikä lisäisi asukkaiden valinnan mahdollisuuksia. Uhkana olisi lähipalvelujen häviäminen. Tosin tämä uhka ei ole toteutunut Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran kuntaliitoksissa. Toisena uhkana nähdään palvelujen keskittyminen.

Yhdistymisselvitys (2007, 23–24) esittää, että kuntaliitoksen yhteydessä olisi järkevää keskittää kuntalaisten harvemmin käyttämiä palveluja ja samalla kasvattaa erityisosaamisen tasoa ja asiakkaan saaman palvelun laatua (mm. lastenvalvojat). Päivähoidossa olisi mahdollista nykyisten kuntarajojen ylittävä palvelujen käyttö. Myös nykyisten kuntien raja-alueiden strateginen kehittäminen tulisi mahdolliseksi. Alueen kuntien rajojen välittömässä läheisyy-

dessä on useita palvelupisteitä. Asukkaiden välimatka moniin palvelupisteisiin olisi lyhyempi, mikäli palvelun käyttöä ei olisi rajattu vain oman kunnan asukkaille. Tämä koskee ennen kaikkea Joensuun kaupungin läheisyydessä olevia alueita.

Vuoden 2009 alussa Joensuun seudulla aloittaa toimintansa uusi noin 72 000 asukkaan kunta. Joensuun, Enon ja Pyhäselän kuntaliitoksen syntymiselle on ollut ratkaisevaa, kuinka lähipalveluverkosta on sovittu ja kirjattu sopimukseen (Karjalainen 2007d). Tärkeä kysymys on koulujen ja terveystalvelujen tulevaisuus. Tavoite on, että kukin kunta määrittelee itse oman alueensa kouluverkon. Ennen kuntaliitosta Enossa ja Pyhäselässä harkintaan tulee 2–3 alakoulun kohtalo. Myös Joensuu joutuu tekemään omat ratkaisunsa kouluverkosta pienenevien oppilasmäärien vuoksi.

Joensuun, Enon ja Pyhäselän kuntaliitos vaikuttaa myös seurakuntien toimintaan. Joensuun ev.-lut. seurakuntayhtymä (2007) on lausunnossaan todennut, että Pyhäselän ja Enon seurakunnat liittyvät itsenäisinä seurakuntina Joensuun seurakuntayhtymään vuoden 2009 alusta.

5.3.8 Kuntaliitoksen vaikutukset liikkumiseen

Kuntaliitoksen vaikutuksia tarkasteltaessa on muistettava, että Tuupovaaran alueen kunnallisia palveluja supistettiin ennen kuntaliitosta. Esimerkiksi lääkäripalveluja jouduttiin ostamaan ulkopuolelta, koska virkalääkäriä ei saatu omaan kuntaan. Suuri osa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetuksen palveluista on lähipalvelua, joiden tulisi olla helposti saavutettavissa omalta asuinalueelta tai kohtuullisen matkan päästä. Peruspalvelut Tuupovaarassa ovat säilyneet pääpiirteissään ennallaan kuntaliitoksen jälkeen, eikä niiden saavutettavuudessa ole tapahtunut merkittäviä muutoksia.

Paras-hankkeella ei ole ollut välittömiä vaikutuksia Tuupovaaran palvelutuotantoon, sillä puitelain edellyttämät väestövaatimukset ovat toteutuneet kuntaliitoksen myötä. Liikkuvien palvelujen kokeilut Vaara-Karjalassa (esim. kauppakassi-idea) eivät ole toistaiseksi toteutuneet toisin kuin Outokummussa, jossa on saatu hyviä kokemuksia monipalveluauton kokeilusta.

Hallintotoimintojen keskittäminen on lisännyt jonkin verran kunnan palveluksessa olevien liikkumista. Työn luonne on muuttunut entistä liikkuvaisemmaksi, koska kokouksia, palaveria ja tapaamisia on entistä enemmän kantakaupungin alueella. Työyhteisö on entistä suurempi, ja sen jäsenet ovat hajallaan eri puolilla laajaa kuntaa. Työyhteisön jäseniin on pidettävä säännöllisesti yhteyttä. Tietoverkot eivät korvaa sosiaalista kanssakäymistä.

"Tietysti joutuu käymään palvelupisteissä ja on vähän matkakustannuksia. Se on ollu varmaan osittain alkuun yllätys, että nämä välimatkat maaseudulla on pitkiä. (...) Minusta on välttämätöntä pitää siihen työyhteisöön yhteyttä säännöllisesti. Kerran viikossa olen päivän Joensuussa. Aika välttämätöntä, että näkkee missä mennään. En minä oikein osaa kuvitella, että miten se voi olla muuten." (Toimihenkilö)

Terveydenhuollon henkilökunnan määrässä ei ole kuntaliitoksen myötä tapahtunut juurikaan muutoksia. Kuntaliitos on kuitenkin lisännyt huomattavasti tilaisuuksia ja kokouksia, jotka ovat etäällä omasta työpisteestä. Eniten on

lisääntynyt muun muassa terveydenhoitajien, fysioterapeuttien ja hammashoitajien matkustaminen. Palavereja Joensuun keskustassa on kaikilla vähintään kerran kuukaudessa, monilla useamminkin. Matkat tehdään yleensä yksin, koska tapaamiset ja kokoukset ovat harvoin samanaikaisesti siten, että henkilökunta voisi kulkea kimppekyydeillä. Joitakin kokouksia voisi järjestää verkkoyhteyksien välityksellä, mutta se edellyttäisi kokouslaitteiston hankintaa.

"Viraston ylin johto ja hallinto ovat tietysti kantakaupungissa. Se aiheuttaa sen, että minä lähiesimiehenä joudun aika usein sidosryhmissä ja palavereissa siellä kantakaupungissa kulkemaan. Se on tietysti pois tästä työstä, mitä täällä paikan päällä tehhään. Puolitoista tuntia vähintään kulkemiseen mennee." (Toimihenkilö)

Sivistystoimen alaiselle koulusihteerille kuuluu tehtäviä kahdella koululla, minkä lisäksi tehtäviin on sisällytetty myös yhden koulun sihteerintehtävät kantakaupungissa. Järjestely edellyttää koulusihteeriltä kulkemista Joensuussa 1–2 kertaa viikossa. Valtaosan työtehtävistä tämä hoitaa Tuupovaaran koululla. Opettajien liikkuminen on yleistä, sillä suuri osa Tuupovaaran koulujen opettajista asuu kantakaupungin alueella ja kulkee päivittäin Joensuun ja Tuupovaaran väliä. Lisäksi monilla opettajilla on tunteja molemmilla Tuupovaaran kouluilla. Kyseessä on pitempiaikainen kehityssuunta, sillä opettajia on ollut vaikea saada muuttamaan Tuupovaaran alueelle. Tästä huolimatta opettajakunta on pätevää, ja virkoihin on ollut runsaasti hakijoita.

Kouluverkon mahdollinen keskittäminen Joensuun itäisellä alueella tarkoittaa sitä, että yläkoululaiset siirtyisivät Heinävaaran peruskouluun, joka 30 kilometrin etäisyydellä Tuupovaaran kirkonkylästä. Suurin osa alueen peruskoululaista olisi koulukuljetuksessa. Alueen ainoa kyläkoulu lakkautettaisiin, sillä Koveron koulun oppilasmäärien ennakoidaan pienenevän edelleen. 2010-luvulla alakoulu olisi ainoastaan Kirkonkylässä. Muutos on huomattava 1960-luvun puolivälistä, jolloin Tuupovaaran kunnassa oli 18 kansakoulua.

Kuntaliitos on joiltakin osin vaikuttanut Tuupovaaran palvelurakenteeseen ja siten myös asiointimatkojen suuntautumiseen. Tuupovaaralla on pitkä historia kuntayhteistyöstä Ilomansin kanssa, ja myös asiointimatkat ovat osittain suuntautuneet Ilomantsiin. Etäisyys Tuupovaaran kirkonkylästä Joensuun palveluihin on 56 kilometriä, mikä on selvästi enemmän kuin etäisyys Ilomansin kirkonkylään (36 km). Kuntaliitos on kuitenkin vahvistanut Joensuun vetovoimaa asiointikohteena, ja myös kantakaupungin alueella olevat kunnalliset palvelut ovat tuupovaaralaisten käytettävissä. Joensuussa olevien palvelujen käyttöä rajoittavat kuitenkin pitkät välimatkat, sillä esimerkiksi Tuupovaaran syrjäisimmät maaseutualueet ovat lähes 100 kilometrin päässä kaupungin keskustasta.

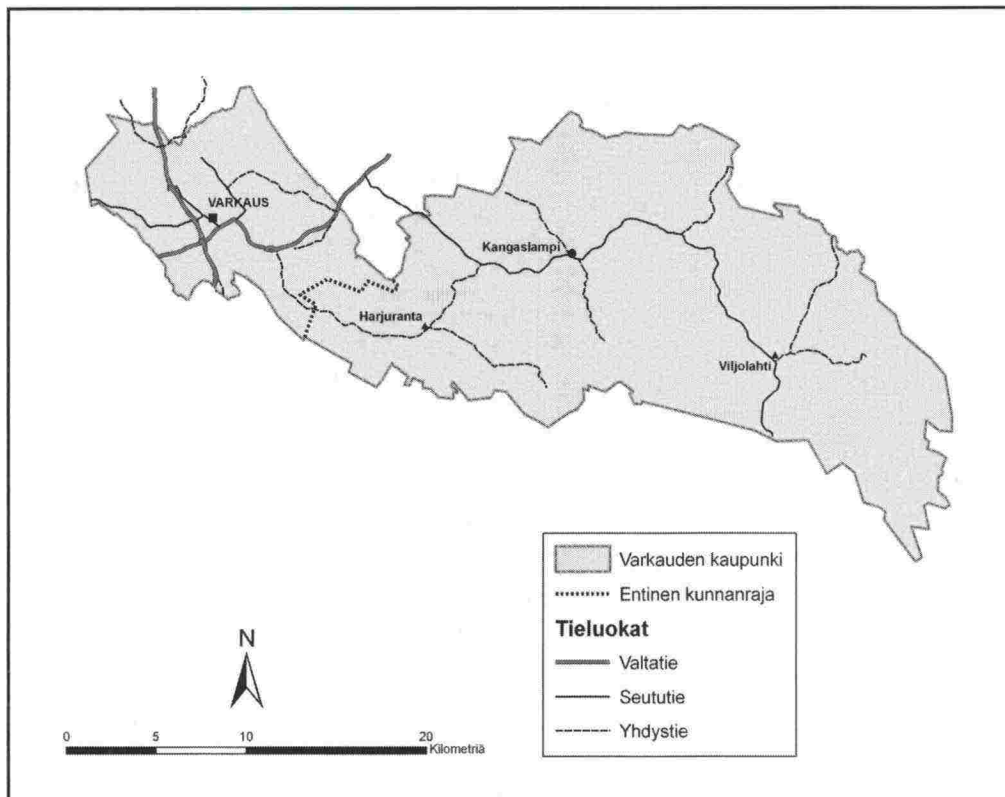
Kuntaliitoksen jälkeen osa palvelujen tuotannosta on siirtynyt Joensuuhun. Yhtenä esimerkkinä ovat terveystalot, sillä Tuupovaaran terveysasema on nyt osa Joensuun kaupungin terveydenhuollon palveluverkostoa. Röntgenpalvelut on haettava kantakaupungista. Tosin osa terveydenhuollon palveluista hankitaan ostopalveluina edelleen Ilomantsista. Tuupovaaralaiset ovat lisäksi voineet hakeutua sekä Ilomansin että Joensuun lukioihin tai ammatillisiin oppilaitoksiin, mutta Joensuun vetovoimana on ollut suurempi valinnanvara ja vapaa-ajanviettomahdollisuudet. Tuupovaarassa työskente-

levän kunnan henkilökunnan lisääntyvä liikkuminen suuntautuu entistä enemmän Joensuuhun.

Peruspalvelujen tuotanto on kuntaliitoksessa siirtynyt entistä suuremman kuntaorganisaation tehtäväksi. Tuupovaaran kannalta muutos ei ole välttämättä parantanut palvelutuotantoa. Esimerkiksi terveydenhuollossa on jouduttu turvautumaan ostopalveluihin, koska omaa virkalääkärinä ei ole onnistuttu saamaan Tuupovaaraan. Toisaalta palvelut ovat edelleen saatavissa, mutta niiden käyttöä voivat rajoittaa aiempaa lyhyemmät aukioloajat tai palvelun etääntyminen kantakaupungin alueelle (esim. röntgenpalvelut).

5.4 Kangaslampi, Varkauden teollisuuskaupungin lähimaaseutua

Kangaslampi on entinen kunta Pohjois-Savon maakunnan eteläosassa. Se liittyi osaksi Varkauden kaupunkia vuoden 2005 alussa (kuva 15). Kuntaliitoksen vuoksi Varkaus laajeni noin 24 000 asukkaan kaupungiksi. Kuntaliitos Kangaslammin kanssa toi paljon lisäpinta-alaa ja maaseutua Varkauteen. Ennen kuntaliitosta Kangaslammin kunnassa asui runsaat 1 600 henkeä. Lähimmät kaupunkitasoiset keskukset ovat Varkaus 25 kilometrin ja Savonlinna 77 kilometrin etäisyydellä Kangaslammin kirkonkylästä. Vuonna 2000 Kangaslampi luokiteltiin kaupungin läheiseksi maaseudeksi (Malinen ym. 2006, liite 2).



Kuva 15. Varkaus ja siihen kuuluva Kangaslammin maaseutualue.

Kangaslampi on esimerkki maaseutumaisesta liitoskunnasta, jonka kehitys ja palvelujen tuotanto kytkeytyy itseään huomattavasti suuremman teollisuuskeskuksen kehitykseen. Varkaus ja Kangaslampi ovat taustaltaan ja

kehityshistorialtaan hyvin erityyppisiä, mikä on luonut poliittiseen päätöksentekoon tiettyjä jännitteitä. Varkaus on Itä-Suomen teollistunein paikkakunta (puu- ja paperiteollisuutta), joka on ollut puoluepoliittisesti vasemmistoenemistöinen kaupunki. Kangaslammin kehityshistoria on puolestaan agraarinen, ja kunnallispolitiikassa Suomen keskustalla on ollut kunnanvaltuustossa enemmistö. Varkauden kaupunki on viime vuosina ajautunut taloudellisiin vaikeuksiin. Kaupunki on joutunut tervehdyttämään talouttaan ja supistamaan palveluja. Tämä on vaikuttanut myös palvelujen tuotantoon ja saataavuuteen Kangaslammin alueella.

5.4.1 Historia

Kangaslammin kunnan syntymävuotena on pidetty vuotta 1869, jolloin se erosi emäpitäjästä Rantasalmesta. Seurakunta itsenäistyi vuonna 1894. Toisen maailmansodan seurauksena Kangaslammin sijoitettiin noin 600 siirtokarjalasta, mikä oli lähes viidesosa kunnan silloisesta väestönmäärästä. Sotien jälkeen Kangaslammin väestö kasvoi, ja parhaimmillaan kunnassa asui runsaat 3 200 henkeä vuonna 1957. Sen jälkeen väestönmäärä alkoi pienentyä. (Larinmaa 1972, 195–197; Marttila 1985, 315; Penttilä 1970, 55–56.)

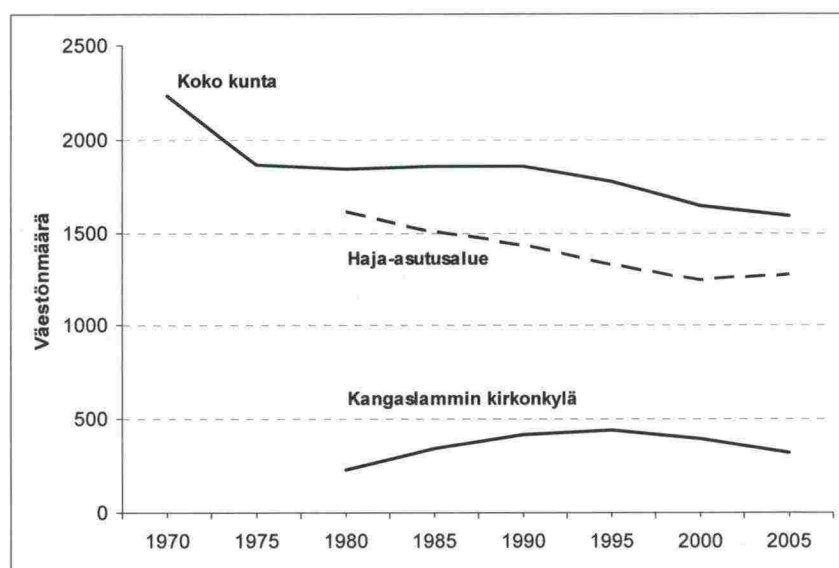
Pitäjän harvaan asutun pohjoisosan läpi kulkevan Varkaus–Viinijärvi-rautatien valmistuminen vuonna 1940 merkitsi taloudellista irtaantumista vanhasta emäpitäjästä ja siirtymistä Varkauden vaikutusalueeseen (Penttilä 1970, 55–56). Varkaus on ollutkin pitkään luontainen asiointisuunta. Esimerkiksi 1970-luvun alussa Varkaudessa käytiin vaate- ym. ostoksilla sekä oppi-, kansalais- ja ammattikouluissa sekä asioitiin sairausvakuutus- ja kansaeläkeasioissa (Larinmaa 192, 195).

Vielä 1960-luvulla enemmistö Kangaslammin ammatissa toimivasta väestöstä työskenteli maa- ja metsätaloudessa. Kunnan väkiluku väheni muuttoliikkeen vuoksi, mikä osaltaan heikensi kunnan taloudellista asemaa. Kunnassa ei ollut teollisuutta eikä suuria veronmaksajia. Kangaslammin kirkonkylä oli vielä 1960-luvun lopulla pieni kylä. Sinne olivat keskittyneet kunnan tärkeimmät kaupalliset palvelut kuten neljän pankin konttorit, apteekki sekä kemikaali- ja kirjakauppa (Kurimo 1970, 53–54.)

Kangaslammin kunnan väestönmäärä on vähentynyt 1960-luvulta lähtien. Tosin 1980-luvulla väestötappio muuttui hienoiseksi väestönkasvuksi, mutta 1990-luvun alusta lähtien väestönmäärä on jälleen pienentynyt (kuva 16). Erityisen voimakasta väestökato on ollut haja-asutusalueella, joskin 2000-luvun alkupuolella väestön väheneminen päättyi. Lisäksi alueen väestö on suhteellisen iäkästä. Kangaslammin kirkonkylä on tilastoissa luokiteltu taajamaksi vuodesta 1980 lähtien. Taajamatilastojen mukaan Kirkonkylän väkiluku kasvoi aina vuoteen 1995, jolloin asukkaita oli 441 henkeä. Sen jälkeen kasvu kääntyi selvään laskuun.

Kirkonkylän palvelut ovat supistuneet vuosien mittaan, joskin peruspalvelut ovat edelleen saatavissa. Keväällä 2008 Kirkonkylässä oli elintarvikeliike, pankki, ravintola, apteekki, kampaamo ja metsäkonttori. Lisäksi palveluvarustukseen kuuluivat yhteis palvelupiste, lähikirjasto, alakoulu, ryhmäperhepäivähoitokoti, terveysasema, fysioterapeutti, liikuntatalo, palvelukeskus, ev.-lut. kirkko ja seurakuntatalo.

Kangaslampi on historian saatossa suuntautunut toiminnallisesti eri suuntiin, mikä kuvastaa kunnan asemaa eri keskusten ja hallinnollisten organisaatioiden välimaastossa. Esimerkiksi 1970-luvun alussa Kangaslampi kuului Mikkelin lääniin, Rantasalmen kihlakuntaan, Heinäveden nimismiespiiriin, Savonlinnan sotilaspiiriin, Kuopion hiippakuntaan, Leppävirran rovastikuntaan, Joroisten veropiiriin sekä Joensuun työvoimapiiriin (Larinmaa 1972, 195). Myös kunnallisia palveluja on tuotettu yhteistyössä naapurikuntien kanssa, eivätkä maakuntarajat ole olleet esteenä. Kangaslampi on ollut aikanaan yksi Varkauden aluesairaalan omistajakunnista, mutta kuului vielä 2000-luvun alussa Itä-Savon sairaanhoitopiiriin (Kokko 2003, 23). Kangaslampi kuului pitkään maakuntahallinnossa Etelä-Savoon, mutta siirtyi muutama vuosi ennen kuntaliitosta Pohjois-Savon maakuntaan. Maakunnan vaihto ei kuitenkaan liittynyt tulevaan kuntaliitokseen Varkauden kanssa.



Kuva 16. Kangaslammin kunnan, haja-asutusalueen ja kirkonkylän väestönkehitys³ vuosina 1970–2005. Lähteet: Suomen tilastollinen vuosikirja 1971, taulu 14; Suomen tilastollinen vuosikirja 1972, taulu 15; Suomen tilastollinen vuosikirja 1976, taulu 15; SVT VI C:104, väestölaskenta 1970, taulu 1; SVT, Väestölaskenta 1990, Osa 7A, s. 402; SVT, Väestölaskenta 1995, Osa 4, taulukko 1; SVT, Väestölaskenta 2000, Osa 2, taulukko 1; SVT, Väestö 2005:1, taulukko 4; Tilastokeskuksen julkaisemattomat taajamatilastot ja osa-alueittaiset tilastot vuodelta 2005

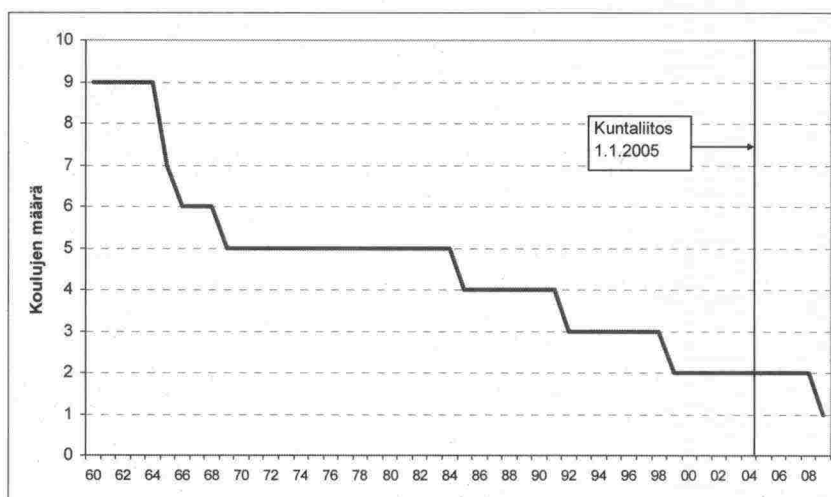
Vuosikymmenien mittaan asutus on keskittynyt itäosan vanhoille viljelyalueille, Kirkonkylän tuntumaan ja Varkauteen johtavan tien varrelle. Varkauden keskustaajaman läheisyys on synnyttänyt uutta asutusta Harjurantaan ja Joutsenlahteen, Varkaudesta Kangaslammin kirkonkylään johtavan tien varreen. Huomattava osa kangaslammilaisista työskentelee Varkaudessa. (Marttila 1985, 316.)

³ Kangaslampi on ollut vuoden 2005 alusta lähtien osa Varkauden kaupunkia, joten Kangaslammin alueen osalta on käytetty Tilastokeskuksen julkaisemattomia osa-alueittaisia väestötietoja vuodelta 2005.

5.4.2 Kunnallisten palvelujen kehitys

Ensimmäinen kansakoulu avasi ovensa Kangaslammin kirkonkylässä vuonna 1883. Lisää kouluja perustettiin 1910-luvulla, ja kouluverkosto kasvoi vielä toisen maailmansodan jälkeisinä vuosina. Laajimmillaan kouluverkko oli 1950-luvun puolivälissä, jolloin kunnassa oli 10 koulupiiriä. Vesistöjen rikko-
maan pitäjään jouduttiin perustamaan koulupiirejä ja opettajavirkoja oppi-
lasmäärään verrattuna paljon. (Larinmaa 1972, 201–202; Kurimo 1970, 54.)

Ensimmäinen koulu lakkautettiin jo 1950-luvun lopulla. Voimakkain lakkau-
tusaalto ajoittui 1960-luvulle, jolloin koulujen määrä miltei puolittui (kuva 17).
1980- ja 1990-luvulla lakkautettiin vielä kolme kyläkoulua, ja 2000-luvun
alussa kunnassa oli enää kaksi alakoulua. Syksyllä 2008 päättyi Harjuran-
nan alakoulun toiminta. Sen jälkeen alueella on alakoulu ainoastaan Kirkon-
kylässä.



Kuva 17. Kangaslammin kansakoulujen ja peruskoulun alakoulujen määrät kevät-
lukukausina 1960–2009. Lähteet: SVT:n koulutustilastot vuosilta 1998–
1999, oppilaitosluettelo 1; Tilastokeskus, tilastotiedotukset 1984 ja 1985;
SVT X:82, taulu 2; SVT X:86, taulu 20; SVT X:87, taulu 20; SVT X:88, tau-
lu 20; SVT X:90, taulu 20; SVT X:91, taulu 19.

Riittämättömän väestöpohjan vuoksi omaa yläasteen koulua ei koskaan pe-
rustettu. Sivistyssarkaa on vuodesta 1969 lähtien hoitanut kansalaisopisto,
joka toimi alkuvuosina Leppävirran opiston alaisena. Myöhemmin kansalais-
opistopalvelut saatiin Varkaudesta. Kirkonkylään perustettiin kirjasto jo
vuonna 1928, jonka lisäksi vielä 1970-luvulla kunnassa toimi kaksi sivukirjas-
toa ja kolme lainausasemaa. (Larinmaa 1972, 202.)

Monia palveluja ostettiin naapurikunnista. Kun kunta siirtyi vuonna 1974 pe-
ruskoulujärjestelmään, yläasteen opetuspalvelut ryhdyttiin ostamaan Var-
kaudesta. Kangaslammin kunta tuotti itse ala-asteen opetuspalvelut. Myös
terveydenhuollon puolella kunta tuotti osan palveluista itse tai kuntainliiton
kautta. Ennen kuntaliitosta Kangaslammiella oli oma terveyskeskuslääkäri,
hammaslääkäri ja sosiaalitoimi. Tosin lääkärinpalvelut ostettiin yksityisiltä
palvelujen tuottajilta, koska kuntaan ei onnistuttu saamaan pysyvää lääkäriä.
Erikoispalvelut hankittiin Varkaudesta tai Savonlinnasta.

Vielä 1980-luvun jälkipuoliskolla Varkaus, Joroinen ja Kangaslampi muodostivat kansanterveystyön kuntainliiton. Joroinen irtaantui joukosta ensin. Kangaslampi jäi Varkauden kanssa samaan kuntainliittoon. 1990-luvun alussa Varkaus halusi ryhtyä hoitamaan perusterveydenhuoltonsa itse ja ilmoitti Kangaslammielle haluavansa purkaa kuntainliiton. Purkamisen jälkeen Kangaslampi piti yllä omaa pientä terveyskeskusta, joka kuitenkin monissa palveluissa tukeutui varsin pitkälti naapurikunnilta saataviin ostopalveluihin sekä Varkauden aluesairaalaan. (Kokko 2003, 18 ja 23.)

Kangaslammin kunta oli jo ennen kuntaliitosta jakautunut siten, että kunnan länsiosassa Harjurannan alueella asuvat asioivat paljolti Varkaudessa, koska tieyhteydet siihen suuntaan olivat paremmat kuin omaan kuntakeskukseen. Lisäksi suurin osa harjurantalaisista kävi töissä Varkaudessa. Toisaalta oli palveluja, jotka olivat helpommin saatavissa oman kunnan keskukselta:

"Palvelut pelas käsittääkseni varsin hyvin [ennen kuntaliitosta], ja oltiin tyytyväisiä siltä osin, jotka niitä palveluja kirkonkylästä tarvihti eli Viljo-lahden puoli ja 400 hengen kirkonkylä. Mutta Harjurannasta ei Kangaslammielle [kirkonkylään] juuri ollut muuta kuin terveyspalvelujen käyttäjät johtuen siitä, että siellä pääsi nopeammin lääkärin puheille kuin mennä Varkauteen. (...) Näitten työssäkäyvien osalta oli probleema, vaikka sieltä [kirkonkylästä] sai sen ajan nopeammin. Mutta sitten kuitenkin, jos tarvittiin niitä tutkimuksia, niin labra oli Varkaudessa." (Kyläaktiivi)

2000-luvun alussa Kangaslammiella oli pieni terveysasema, jossa työskenteli yksi lääkäri, hammaslääkäri, terveysneuvonnan terveydenhoitaja, kotisairaanhoitaja ja kuntoutusyksikön työntekijä. Terveyskeskussairaala ei ollut. Terveyskeskussairaalapalveluissa tukeuduttiin Varkauden terveyskeskukseen, mutta lyhytaikainen hoito toteutui pääasiassa Varkauden aluesairaalaissa. Kunnan omassa vanhustenhuollon laitoksessa, Kangaskoti-nimisessä vanhainkodissa, hoidettiin käytännössä kaikki pitkäaikaishoito. (Kokko 2003, 23.)

Koko peruspalvelujärjestelmän toiminta perustui 2000-luvun alussa varsin laajaan ja mutkikkaaseen nippuun ostopalvelusopimuksia. Useimpia palveluja ostettiin Varkaudesta ja joitakin palveluja yksityisiltä ammatinharjoittajilta. Lääkäripäivystyksen palvelut saatiin virka-ajan ulkopuolella kokonaan Varkaudesta. (Kokko 2003, 24.)

5.4.3 Kuntaliitoksen toteuttaminen

Kangaslammin kunnan mahdollisuuksista säilyä itsenäisenä kuntana keskusteltiin jo 1960- ja 1970-luvuilla. Kunnan elinkeinorakenne oli säilynyt yksipuolisena, minkä vuoksi taloudelliset näkymät näyttivät heikoilta (Larinmaa 1972, 202). Liitoskumppania kaavailtiin joko Varkaudesta tai Savonlinnasta. Toisen ehdotuksen mukaan Kangaslammin itäiset osat olisi liitetty Heinäveden kuntaan ja muu osa Varkauden kaupunkiin. Kuntalaiset vastustivat tätä kuntaliitosehdotusta, sillä Kangaslampi haluttiin pitää alueellisesti yhtenäisenä.

Varkauden ja Kangaslammin kuntaliitoksen valmistelu alkoi joulukuussa 2002, kun Kangaslammin kunnanvaltuuston jäsenet tekivät siitä aloitteen.

Yhdistymissopimuksen (VaKa-yhdistymissopimus 2004) mukaan taustalla oli syvä huoli jatkuvasta kuntatalouden tiukkenemisesta, mikä oli haitannut useita vuosia palvelujen kehittämistä. Heikko talous alkoi vaikeuttaa myös peruspalvelujen tuottamista. Tosin asiasta on esitetty muitakin tulkintoja. Erään tulkinnan mukaan kuntaliitoksen taustalla oli myös poliittisen tahtotilan hiipuminen, sillä usko Kangaslammin säilymiseen itsenäisenä kuntana oli heikentynyt.

Kuntaliitos astui voimaan 1.1.2005. Kuntaliitoksen yhteydessä myös Kangaslammin ev.-lut seurakunta liitettiin Varkauden ev.-lut. seurakuntaan (Ev.-lut. kirkko 2008). Samassa yhteydessä perustettiin Kangaslammin kappeli-seurakunta.

Varkauden ja Kangaslammin yhdistymissopimuksen mukaan tavoitteena on turvata asukkaiden hyvinvointipalvelujen saatavuus ja laadullinen kehittäminen sekä hyvä asuinympäristö. Erikseen mainitaan, että palvelujen saatavuus varmistetaan kehittämällä joukkoliikennettä reitillä Akonlahti–Harjuran-ta–Kangaslampi–Rauhamäki. Kuntalaisille pyritään turvaamaan riittävien lähi- ja alueellisten palvelujen saatavuus. Erityispalvelut tuotetaan keskitetysti. (VaKa-yhdistymissopimus 2004.)

Yhdistymissopimuksen mukaisesti Kangaslammin kirkonkylään perustettiin yhteispalvelupiste, jossa tuotetaan Kangaslammin alueen asukkaiden tarvitsemia lähipalveluja. Yhteispalvelupiste huolehtii muun muassa yleisestä asiakaspalvelusta ja neuvonnasta. Se sijaitsee kirjaston yhteydessä, ja sieltä löytyvät muun muassa asiamiespostin palvelut, apua erilaisten hakemusten ja lomakkeiden täyttöön, atk-itsepalvelupäätteitä ja kassapalveluja laskujen maksamiseen (Kangaslammin yhteispalvelupiste 2008).

Varkauden kaupungin taloudellinen kehitys on ollut viime vuosina heikkoa, mikä on vaikuttanut myös Kangaslammin palvelujen kehitykseen. Se on pakottanut etsimään uudenlaisia keinoja tuottaa palveluja. Heikon talouskehityksen taustalla on verotulojen pienentyminen, mikä johtuu työikäisen väestön vähenemisestä. Väestöennusteiden mukaan Varkauden asukasluku pienenee edelleen, mikä alentaa valtionosuuksia. Päivähoidon ja koulutuspalvelujen kysyntä vähenee ikäluokkien pienentymisen vuoksi, mutta samanaikaisesti vanhusväestön osuus ja heidän tarvitsemiensa palvelujen tarve kasvaa. (Varkauden palvelustrategiat 2007.)

Kaupungin tavoitteena on tasapainottaa talous taloussuunnitelmakauden 2008–2011 aikana. Talous tasapainotetaan sopeuttamalla menot vastaamaan tuloja ja muuttamalla rakenteita ja toimintatapoja. Tämä tarkoittaa palvelutuotannon järjestämistä edullisimmalla mahdollisella tavalla. Rakenteiden ja toimintatapojen muuttaminen koskee erityisesti tukipalveluja, jotta ne eivät veisi resursseja varsinaiselta palvelutuotannolta. Myös kuntalaisten oma vastuu palvelujen hankinnassa lisääntyy. (Varkauden palvelustrategiat 2007.)

5.4.4 Kuntaliitoksen alueelliset vaikutukset

Kuntaliitos on vaikuttanut Kangaslammin eri osissa eri tavoin. Länsiosassa olevasta Harjuran kylästä on perinteisesti asioitu ja käyty töissä Varkaudessa, joten kuntaliitos ei ole kovin paljon vaikuttanut harjurantalaisten pal-

velujen saavutettavuuteen. Oman kyläkoulun lakkauttaminen syksyllä 2008 on suuri menetys Harjurannan kylälle, koska koulussa on ollut yli 40 oppilasta ja alueelle on kyläkoulun ansiosta muuttanut lapsiperheitä.

"Kun tämä [Harjuranta] on ollut lähellä kaupunkia, niin täällä on paljon niitä, että lapset ovat rakentaneet suvun maille omakotitaloja. Meillä on hyvin kehittynyt tämä rakentaminen tällä kylällä. Sen jälkeen, kun alettiin neljä vuotta sitten puhua koulun lopettamisesta, on ollut yhtä ja kahta. Takavuosina minä sain jatkuvasti soittoja tonteista. Nyt on ihan hiljaista. Se pysähdytti meillä sen kehityksen." (Kyläaktiivi)

Sen sijaan Kangaslammin keski- ja itäosissa muutos on ollut selvemmin havaittavissa. Kirkonkylän palveluvarustus on heikentynyt ja väestönmäärä alkanut pienentyä. Kunta oli aikanaan merkittävä toimija myös Kirkonkylässä, koska kunta teki hankintoja oman alueen liikkeistä. Tällä tavalla kunta tuki ja ylläpiti omilla hankinnoillaan Kirkonkylän yrittäjien taloudellista toimintaa. Kuntaliitoksen jälkeen hankinnat eivät ole enää kohdistuneet Kangaslammin kirkonkylän liikkeisiin, vaan ne hoidetaan keskitetysti.

"Pienikin kunta on tietynlainen taloudellinen kuluttaja. Se kuluttaa pieniä mittaisia palveluja: Osuuskaupan ostokset, osuuspankin asiointi, baareissa käynnit jne. Kunnan keskushallinnon etääntyminen ei enää säteile Kangaslammin kirkonkylälle. Se loittonee. Nyt se kulutus tapahtuu täällä [kantakaupungissa] ja ei ne varmasti ole aina halvempia. Vaikka suuren kunnan ekonomian perään julistetaan, että se on pyhä ja autuas. Siihen suuruuden ekonomiaan tulee logistisia esteitä, ja sitten siihen tulee myös hallinnollisia portaita lisää." (Toimihenkilö)

Kangaslammissa oli oman seurakunnan aikana kirkkoherra. Virka muuttui liitoksen myötä Kangaslammin kappeliseurakunnan ja Varkauden seurakunnan kappalaisen viraksi. Kappalaisen työajasta puolet kuluu Kangaslammissa ja puolet Varkaudessa (Savon Sanomat 2008d). Kappalainen asuu Kangaslammin pappilassa. Kirkonkylässä on edelleen kirkko ja seurakuntatalo, ja Kangaslammin alueella on Varkauden seurakunnalla monenlaista toimintaa kuten kerhotoimintaa lapsille ja varhaisnuorille sekä diakoniatyötä (Varkauden seurakunta 2008).

5.4.5 Sosiaali- ja terveyspalvelut kuntaliitoksen jälkeen

Kangaslammin kirkonkylässä on pieni terveysasema, jossa on lääkärin ja sairaanhoitajan vastaanotot sekä äitiys- ja lastenneuvolat. Se on avoinna viitenä arkipäivänä, tosin keskiviikkoisin ja perjantaisin lyhennetyllä aukioloajalla. Terveysasemalla työskentelee yksi lääkäri, mutta hammaslääkärin palvelut ovat saatavissa kantakaupungin alueelta. (Varkauden terveysasemat 2008.)

Kuntaliitossopimuksen keskeinen näkökulma oli, että kangaslampilaisten palvelutasoa parannetaan. Lupauksista ei ole kuitenkaan kaikilta osin pidetty kiinni, mitä eräät ovat pitäneet sopimusrikkomuksena. Erimerkiksi hammashoidon palvelut lakkautettiin Kirkonkylästä pian kuntaliitoksen jälkeen. Päätös on heikentänyt hammashoidon saavutettavuutta, sillä hammaslääkärin palvelut ovat haettava Varkauden keskustasta. Hammaslääkärissä käynti edellyttää matkustamista, riittävästi aikaa ja muita erityisjärjestelyjä.

"Aikamoinen järjestely on opettajilla siitä, että se oppilas saadaan hammashoitoon. Päivä menee toiseen järjestykseen. Oppilas olisi aikaisemmin pistäytynyt hammaslääkäriissä siinä kylässä [Kangaslammin kirkonkylässä]. Ja vanhemmatkin ihmiset kertovat, että menee puoli päivää, kun menee hammaslääkäriin." (Kyläaktiivi)

Palvelun saatavuutta on heikentänyt myös se, että kantakaupungin hammaslääkärin vastaanotolle joutuu jonottamaan. Eräiden haastateltavien kokemuksen mukaan Kangaslammissa sai nopeasti ajan hammaslääkärille. Hammashoito on keskeinen terveydenhuollon palvelu kuten myös terveyskeskuslääkärin palvelut. Vielä itsenäisen kunnan aikana Kangaslammissa oli jokaisena arkipäivänä lääkärivastaanotto, mutta vastaanottoaikoja on supistettu kolmeen päivään viikossa. Lääkäripalvelut on hankittu ostopalveluina.

Paras-hanke ei ole aiheuttanut lisätoimenpiteitä sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla, koska Varkauden kaupunki täyttää puitelain väestöpohjavia vaatimukset. Sen sijaan Varkauden kaupungin talouden tasapainottaminen edellyttää rakenteiden ja toimintatapojen muutosta. Tämä on koskenut myös lasten päivähoitoa ja esiopetusta, joiden järjestämiseksi on esitetty kaksi vaihtoehtoa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa yhteistyötä kehitetään Leppävirran kunnan kanssa. Hoitopaikkojen hakeminen tapahtuu Varkauden–Leppävirran alueelta, minkä myötä perheiden valinnanmahdollisuudet lisääntyvät. Toisena vaihtoehtona on päivähoidon ja esiopetuksen järjestäminen kaupungin omana toimintana, mitä vielä täydennetään ostopalveluilla. Hoitopaikkojen määrää vähennetään asteittain. (Varkauden palvelustrategiat 2007.)

Väestö ikääntyy Varkaudessa nopeammin kuin koko maassa keskimäärin. Varkauden vanhuspoliittisessa ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi kohdentaa resursseja vanhusten kotona asumisen tukemiseen ja avohoitoon. Vanhusten laitoshoidosta siirretään henkilöstöresursseja kotihoitoon, jossa asiakkaiden ja hoidon tarve lisääntyy. Vanhusten kotihoidossa tavoitteena on, että vähintään 90 prosenttia 75 vuotta täyttäneistä asuu kotona. Kotihoito kohdennetaan paljon apua tarvitseville asiakkaille. Lisäksi kotipalvelu ja kotisairaanhoido yhdistetään kotihoidoksi vuonna 2008, millä pyritään vähentämään henkilökunnan määrää. (Varkauden vanhuspoliittinen ohjelma 2007; Varkauden palvelustrategiat 2007.)

Yksityinen palvelutuotanto lisääntyy Varkaudessa. Kaupunki ostaa palveluja yhdistyksiltä ja yrityksiltä. Osa toiminnoista on ulkoistettu (mm. siivous) ja asiointipalveluja hoidetaan järjestöjen kautta. Ateria- ja kylvetyspalvelut hoitaa kaupunki, ja kuljetukset hoitaa kutsuohjattu palveluliikenne. (Varkauden vanhuspoliittinen ohjelma 2007.)

5.4.6 Sivistystoimen palvelut kuntaliitoksen jälkeen

Kangaslammin alueella oli kevääseen 2008 saakka kaksi 1–6-vuosisluokan koulua, jotka sijaitsivat Kirkonkylässä ja Harjunrannassa. Yläkoulun oppilaat on kuljetettu jo 1970-luvulta lähtien Varkauteen. Ala- ja yläkoulujen oppilaita oli Kangaslammissa yhteensä noin 128, joista koulukuljetusten piirissä oli noin 73 prosenttia. Syksyllä 2008 lakkautetun Harjunrannan koulun oppilaat siirtyivät Kangaslammin kirkonkylän alakouluun ja kantakaupungin alueella ole-

vaan Könönpellon kouluun. Kirkonkylän alakoulu on kasvanut noin 60 oppilaan yksiköksi.

Harjurannan koulun lakkautus on merkinnyt sitä, että kaikki tämän koulun oppilaat ovat siirtyneet oppilaskuljetusten piiriin. Kangaslammin alueen alakoululaisista oli kuljetuksen piirissä 57 prosenttia lukuvuonna 2007–2008. Koulun lakkautus on nostanut koulukuljetuksessa olevien alakoululaisten osuutta Kangaslammin alueella. Perusopetuksen oppilasmäärien ennustetaan supistuvan tulevina vuosina. Varkauden palvelustrategian (2007) mukaan perusopetus keskitetään ja järjestetään suuremmassa yksikössä, millä on tarkoitus parantaa Kangaslammin alakoulun toimintaedellytyksiä. Opetushenkilöstön määrä vähenee kolmella henkilöllä, mikä johtuu Harjurannan alakoulun lakkauttamisesta.

Harjurannan kyläkoulun lakkauttamista on pidetty kuntaliitossopimuksen vastaisena päätöksenä. Harjurannan koululla on ollut merkittävä rooli myös harrastustoiminnassa, imagon luomisessa ja kylän kehittämisessä. Koululla on järjestetty voimistelu- ja urheiluiltoja, lasten liikuntatapahtumia ja jalkapalloiltoja sekä monenlaisia kansalaisopiston piirejä.

"Kun nämä lähipalvelut ovat loitontuneet, niin se on kansalaisten liikkumista lisännyt. Kyllä minua säälittää tämä Harjurannan koulun lakkauttaminen. Se tulee merkitsemään myös varsin vaikeakulkuiselle tielle liikennöintiä sinne Kirkonkylälle päin. (...) Harjurannan kylän aluetta kehitettiin jo Kangaslammin kunnan aikana väljän pientaloasumisen alueeksi maaseudulla, jossa on koulupalvelu. Nyt ei ole jatkossa sitä koulupalvelua. Se on ollut lapsiperheille merkittävä vaihtoehto, että nuorimmat saavat pienkouluopetuksen." (Toimihenkilö)

Kuntaliitos on aiheuttanut eräitä hallinnollisia muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet sivistystoimen palvelujen tuotantoon. Esikouluopetus oli Kangaslamminla ennen kuntaliitosta koulutoimen alaista toimintaa, ja sitä järjestettiin Kirkonkylän ja Harjurannan alakoulujen yhteydessä. Sen sijaan Varkauden kaupungissa esiopetus oli perusturvalautakunnan alaista toimintaa. Pian kuntaliitoksen jälkeen Kangaslamminla toteutettiin välttämätön hallinnollinen muutos, ja esiopetus siirrettiin päivähoidon puolelle. Esiopetus päättyi alakouluissa, ja nykyisin sitä järjestetään ryhmäperhepäivähoitokodissa Kangaslammin kirkonkylässä.

Paras-hanke ei ole aiheuttanut lisätoimenpiteitä sivistystoimessa, koska Varkaus täyttää ammatillisessa koulutuksessa väestöpohjavaatimukset. Varkaus on jäsenenä Savon koulutuskuntayhtymässä, johon kuuluvien kuntien alueella asuu noin 240 500 asukasta. Kuntayhtymä tarjoaa ammatillista peruskoulutusta ja aikuiskoulutusta. Kangaslammin kansalaisopiston palvelut hankittiin jo itsenäisen kunnan aikana Varkaudesta. Kuntaliitoksen jälkeen kansalaisopiston asiakasmaksut ovat nousseet.

5.4.7 Kuntaliitoksen vaikutukset liikkumiseen

Harjurannan kyläkoulun lakkauttamisesta keskusteltiin jo ennen kuntaliitosta. Kyläläiset vastustivat koulun toiminnan lakkauttamista, koska koululaisia oli runsaasti, ja kylään oli muuttanut asukkaita osittain oman kyläkoulun ansiosta. Koulun lakkautuksen myötä Kangaslammin alueella koulukuljetuksen pii-

rissä olevien määrä on kasvanut edelleen. Syksystä 2008 lähtien Harjurannan alakoululaiset on kuljetettu kahteen eri kouluun, Könönpellon kouluun Varkauteen ja Kangaslammin kirkonkylän kouluun. Molempiin on lähes yhtä pitkä matka (11 km) Harjurannan koululta. Tosin Kirkonkylään suuntautuvia kuljetuksia haittaa tien heikko kunto: kuuden kilometrin pituinen sorapäälysteinen osuus tiestä on kapea, mutkainen, mäkinen ja hidas ajaa.

"Se on mutkainen tie tuonne Kangaslampiin ajattavana. Siinä on välillä kuuven kilometrin pätkä [huonokuntoista osuutta]. Oikein semmoinen tie, että sinne pitäisi molempiin päihin saaha kyltti, että 'aja ja nauti, museotie'. Se on todella museotie." (Kyläaktiivi)

Yhdistymissopimuksessa todetaan, että sopijakumppanit (Varkauden kaupunki ja Kangaslammin kunta) sitoutuvat yhdessä toimimaan siten, että Tiehallinnon Savo-Karjalan tiepiiri kunnostaisi Harjuranta–Rauhamäki-maantien nro 4681 (VaKa-yhdistymissopimus 2004). Tietä ei ole kuitenkaan toistaiseksi kunnostettu.

Kuntaliitoksen vuoksi kenenkään Kangaslammin kunnan palveluksessa olevan virkaa ei ole lakkautettu. Yhdistymissopimukseen oli kirjattu, että Kangaslammin kunnan vakituinen henkilöstö siirtyy Varkauden kaupungin palvelukseen siten, että lakkaavan kunnan vakinaiset viranhaltijat ja työsopimussuhteissa olevat työntekijät siirretään uuden kunnan vastaaviin virka- ja työsopimussuhteisiin (VaKa-yhdistymissopimus 2004). Siirtyminen uuden kunnan palvelukseen ei aiheuttanut viranhaltijoiden muuttoaaltoa Kangaslammin kanta-kaupunkiin, vaikka hallintohenkilöstö siirtyi kokonaan kanta-kaupungin toimipisteisiin. Kaksi virkailijaa hakeutui muihin töihin.

Hallintohenkilökunnan siirtyminen kanta-kaupungin toimipisteisiin on lisännyt Kangaslammin kirkonkylän ja Varkauden keskustajaman välistä liikennettä. Kangaslammin kirkonkylään perustettiin yhteispalvelupiste korvaamaan hallintohenkilökuntaa. Verkkoyhteyksien kautta on mahdollista saada useita hallinnollisia palveluja. Myös Varkauden kanta-kaupungin alueelle perustettiin yhteispalvelupiste, mutta se on lakkautettu vähäisen käytön vuoksi. Sen sijaan Kangaslammin toimipaikka säilyy ja se on osoittautunut tarpeelliseksi.

Linja-autoliikenne ei ulotu Kangaslammin kaikille haja-asutusalueilla. Julkisia liikennepalveluja on kehitetty yhdistymissopimuksen mukaisesti. Keski- ja itäosan asukkailla on mahdollisuus käyttää asiointitaksiliikenteen palveluja, kun he asioivat Kirkonkylässä tai Varkaudessa. Tosin itäosista (Hevonlahti ja Viljolahti) asiointitaksi liikennöi vain koulujen loma-aikoina. Asiointitaksi ajaa tietyllä aikataululla säännöllistä reittiä kerran viikossa. Tarvittaessa kuljettaja ajaa poikkeavaa reittiä noutamaan asiakkaita kotiovelta ja auttaa heitä nousemaan autoon ja pois autosta. Lisäksi kuljettaja auttaa ostosten kantamisessa. Matkan hinta on linja-autoliikenteen taksan mukainen. Kuljetus tilataan ennakoon Pohjois-Savon matkojenyhdistelykeskuksesta.

Vapaa-ajan asukkaat lisäävät kesäisin Kangaslammin alueen asukasmäärää huomattavasti. Esimerkiksi Harjurannan kylän alueella on noin 220 asuntalon (vajaa 600 asukasta) lisäksi lähes 500 kesämökkiä. Varsinkin kesäaikaan liikenteen määrä on Harjurannan alueella huomattavasti suurempi normaalitasoon verrattuna. Kesäasukkaiden ansiosta erilaisissa tapahtumissa (esim. Harjuranta-päivät, lypsyjakkarahoito ja kesäteatteri) on ollut runsaasti

kävijöitä. Osa mökeistä on muutettu talviasuttaviksi, joten ympärivuotinen asuminen on yleistynyt. Tämä on lisännyt myös liikenteen määrää.

Mökkien lisääntynyt ympärivuotinen käyttö on tuonut paikallisille isännille au-raustöitä ja muita tienpitotöitä. Harjurannan alueelle on nimetty myös ns. mökkitalkkareita. Kesämökeistä noin puolet on ulkopaikkakuntalaisten ja puolet varkautelaisten omistamia. Useimmilla mökkiasukkailla on sukulaissi-teitä alueelle, koska monet ovat rakentaneet sukujensa maille. Ympärivuotis-ta käyttöä on lisännyt se, että osa käy mökeiltä käsin töissä Varkaudessa ja osa mökkiasujista on eläkeläisiä.

5.5 Päätelmiä kunta- ja palvelurakenteen muutoksesta

5.5.1 Rakenteiden erilaistuminen

Edellisissä luvuissa on tarkasteltu neljän itäsuomalaisen maaseutualueen palvelurakenteen muutosta. Erilaisten aineistojen avulla on kuvattu siitä, mil-laisten tapahtumaketjujen tuloksena paikallinen kunnallinen palvelutuotanto on muotoutunut. Tutkimusalueet ovat valikoituneet tutkimuskohteiksi siksi, että ne ovat olleet samankaltaisten muutosprosessien kohteina; niissä joko harjoitetaan kuntayhteistyötä palvelujen tuottamiseksi tai palvelujen saata-vuus on turvattu kuntaliitoksilla. Tutkimuskohteet ovat taustoiltaan sen ver-ran erilaisia, että samankaltaiset tapahtumat ovat aiheuttaneet toisistaan poikkeavia tapoja organisoida kunnallisia palveluja.

Aluekuvaukset käsittävät erikokoisia ja kehityshistorialtaan erilaisia esimerk-kialueita. Kuvaukset ovat myös sisällöltään erilaisia: Juankoskella kuntaliitos on tehty jo 1970-luvulla, kahdessa muussa esimerkissä (Tuupovaara, Kan-gaslampi) 2000-luvun puolivälissä. Kahdessa esimerkkikunnassa (Juankos-ki, Outokumpu) on hiljattain laadittu suunnitelmat kuntayhteistyön tiivistämi-sestä tai kuntien palvelujen yhdistämisestä.

Kuntaliitokset ja kuntayhteistyömuodot ovat ainutkertaisia, joten yleistämi-sessä on oltava varovainen. Kuntauudistusten yksityiskohtaisia vaikutuksia on varsin vaikeaa arvioida etukäteen. 1960- ja 1970-luvuilla toteutettuja kun-taliitoksia tutkinut Leinamo (2004b, 9) korostaa, että vaikutukset vaihtelevat paikkakunnittain, ja ne toteutuvat eri tavalla ja eri aikaan. Kuntien yhdistymis-en seuraukset eivät välttämättä näy heti, vaan merkittävät muutokset voivat tulla esiin vasta vuosikymmenien kuluttua.

Sama koskee myös kunta- ja palvelurakenneuudistuksen vaikutusten arvi-ointia. Kuntaliitosten ja yhteistoiminta-alueiden edut ja haitat nähdään vuosi-en päästä. Valtionvarainministeriön huhtikuussa 2008 julkaisemassa arvioin-tiraportissa todetaan, ettei Paras-hanke ole vielä ollut palveluja kehittävä hanke. Uusia ideoita tai laajemmin innovaatioita ei ole palvelujen kehittämi-seksi vielä juuri lainkaan syntynyt. Raportissa arvioidaan, että Paras-hankkeen jälkeenkin Suomessa on useita erilaisia ja erikokoisia kuntia. Kun-tarakenne tai yhteistoimintarakenteet eivät ole kaikilta osin kehittyneet erityi-sen loogisesti esimerkiksi työssäkäynnin kriteerien pohjalta. Suomessa tulee säilymään edellytyksiltään, palveluiltaan ja taloudelliselta perustaltaan toisis-taan poikkeavaa paikallishallintoa. Tämä voi pahimmillaan vauhdittaa erilais-

tumiskehitystä. On olemassa menestyviä ja eteenpäin meneviä kuntia ja alueita sekä taantuvia kuntia ja alueita. Keskittymät kykenevät tuottamaan palveluja, joita syrjäiset kunnat joutuvat hankkimaan lainsäädännön velvoittamana. (Stenvall ym. 2008, 96–98.)

Tämän tutkimuksen havainnot tukevat edellä esitettyjä arvioita siitä, että kuntien palvelurakenne on entistä enemmän erilaistumassa. Paras-hanke ei ole juuri lainkaan vaikuttanut tutkimusalueiden kunnallisiin palveluihin tai kuntajakoon, vaan muutokset ovat olleet vireillä pidemmän aikaa, ja niitä on ryhdytty toteuttamaan samaan aikaan, kun valtio on tuonut Paras-hankkeen kuntiin. Kuntaliitosten ja yhteistoiminta-alueiden muodostaminen erityisesti Pohjois-Savossa on edennyt hitaasti moneen muuhun maakuntaan verrattuna. Maakunnassa on useita kuntia, jotka eivät täytä yhteistoiminta-alueen väestövaatimuksia tai joissa perusratkaisu puitelain kriteerien täyttämiseen on toistaiseksi avoin (Stenvall ym. 2008, 54). Toisaalta Pohjois-Karjalassa esimerkiksi Joensuun seudulle on syntymässä noin 72 000 asukkaan suuri kunta, jossa toimintoja keskitetään, mutta pyritään turvaamaan myös lähipalvelut pienissä maaseututaajamissa.

Keskittymiskehitys on johtamassa entistä selvemmin sellaiseen hierarkkiseen palvelurakenteeseen, jossa kirkonkylien ja muiden pienten taajamien palvelutarjonta heikkenee, mutta ylemmän tasoissa keskuksissa (esim. seutukunnan keskuksissa) säilyy monipuolinen palvelurakenne. Tosin kehityksessä on selviä alueellisia eroja. Harvoin tarvittavat palvelut ovat keskittyneet ylemmän tason keskuksiin, mutta myös pienten taajamien tärkeitä peruspalveluja (esim. hammashoito, opetus) on alkanut siirtyä suurempiin keskuksiin ja palveluyksiköihin. Alemman tason keskuksissa on entistä yksipuolisempi palvelutarjonta. Kuntaliitosten ja kuntayhteistyön syventymisen myötä syntyy myös entistä moninapaisempia kuntia ja yhteistoiminta-alueita, joiden keskuksat erikoistuvat palvelujen tuotannossa.

Yksi esimerkki muutoksesta kohti moninapaisempaa yhdyskunta- ja palvelurakennetta on Juankoski–Kaavi-kuntayhteistyö. Kuntien keskustaajamien välinen etäisyys on ainoastaan 15 kilometriä. Juankosken keskustaajamaan keskitetään peruskoulun yläluokkien opetus ja vastaavasti Kaavin yläkoulu lakkautetaan. Lukio-opetus on jo keskittynyt Juankoskelle, sillä Kaavilla ei ole omaa lukiota ja osa kaavilaista käy lukion Juankoskella. Kaavin terveysasemasta muodostetaan keskitetysti akuuttihoidon ja lääkäripäivystyksen toimipiste. Juankosken terveysasema keskittyy puolestaan kuntouttavaan toimintaan ja vanhusten laitoshoitoon. Alueellinen työnjako palvelujen tuottamisessa syvenee. Lisääntyvän kuntayhteistyön taustalla ovat väestön väheneminen, kuntien heikentyneet taloudelliset näkymät ja pyrkimys turvata palvelutuotanto tasokkaana. Juankoski on tehnyt naapurikunnille aloitteen kuntaliitosneuvottelujen aloittamisesta.

Juankoski on myös esimerkki 1970-luvun kuntaliitoksesta, jolloin yhdistettiin kaksi pientä maaseutukuntaa pieneen tehdasyhdyskuntaan. Muuruvesi ja Säyneinen jäivät kuitenkin kehityksen syrjään, sillä toiminnot keskitettiin uuden kunnan suurimpaan taajamaan Juankoskelle. Entisen Säyneisen kunnan alueen väkiluku on supistunut pitkään voimakkaasti, ja Säyneisen kirkonkylä on taantunut syrjäkyläksi. Väestökadon myötä myös julkiset ja yksityisen palvelut ovat vähentyneet. Juankosken kunnan sisäiset välimatkat eivät ole kuitenkaan suuret, ja kuntaliitoksella on Säyneisen alueelle kyetty

turvaamaan tasokkaat julkiset peruspalvelut kohtuullisen etäisyyden päässä. Keskeiset lähipalvelut on järjestetty Säyneisen kirkonkylään.

Toinen esimerkki kehityksestä kohti entistä moninapaisempaa yhdyskunta- ja palvelurakennetta on Outokummun ja Liperin aloittama kuntayhteistyö. Outokummulla oli alkuperäisenä tavoitteena kuntaliitos Liperin kanssa. Vaikka liitoshanke kariutui kesällä 2007, kuntien yhteinen sosiaali- ja terveystalvelujen yhdistäminen on toteutumassa vuoden 2009 alussa. Sosiaali- ja terveystalveluissa on syntymässä yhteistoiminta-alue, jossa ei ole yhtä selkeää keskusta. Yhdyskuntarakenteellisesti se ei ole kovin tiivis, mutta alueen neljä taajamaa ovat suhteellisen hyvin saavutettavissa. Suurin taajama on Outokumpu (noin 5 200 asukasta), mutta sen väestönmäärä on ollut pitkään laskeva. Tästä noin puolen tunnin ajomatkan päässä on Liperin kuntaan kuuluva Ylämyllyn taajama, joka on kasvanut voimakkaasti Joensuun lähituntumassa. Pieni Viinijärven taajama on Joensuu–Kuopio-valtatien tuntumassa, mutta Liperin kirkonkylä jää valtatiestä sivuun. Yhteistoiminta-alueella on sosiaali- ja terveystalvelujen toimipisteitä useammassa taajamassa. Niiden talvelujen käyttöä voivat tulevaisuudessa lisätä se, että niitä voivat käyttää molempien kuntien asukkaat ristiin. On mahdollista, että myös Outokummun ja Liperin taajamissa olevat talvelupisteet erikoistuvat samaan tapaan kuin on käymässä Juankosken ja Kaavin kuntakeskuksissa.

Kolmantena esimerkkinä yhdyskunta- ja talvelurakenteen moninapaistumisesta ovat kaupunkien ja niitä ympäröivien maaseutukuntien kuntaliitokset. Liitokset synnyttävät yhdyskuntarakenteita, joissa kantakaupunkia ympäröi useita erikokoisia taajamia ja erityyppisiä maaseutualueita. Kaupunkien ja maaseutukuntien kuntaliitokset vaikuttavat talvelutuotantoon ja maaseutu-alueiden sisäiseen kehitykseen eri tavoin eri liitoksissa kuten Tuupovaaran ja Kangaslammin esimerkit osoittavat.

Tuupovaara liittyi vuonna 2005 osaksi Joensuuta, jonka seurauksena Joensuu sai harvaan asuttua maaseutua. Joensuu on Pohjois-Karjalan maakuntakeskus, jonka asutus on osittain laajentunut naapurikuntien puolelle. Kasvu ei ole kuitenkaan ulottunut syrjäisimmille maaseutualueille. Etäällä kanta-kaupungista (56 km) olevan Tuupovaaran kirkonkylän väestönmäärä on pysynyt vuosia lähes muuttumattomana, mutta haja-asutusalueen väestönkato on jatkunut voimakkaana. Kuntaliitoksella ei ole ollut juurikaan vaikutuksia Tuupovaaran alueen talveluvarustukseen.

Kangaslampi liittyi vuonna 2005 Varkauden kaupunkiin, joka on taustaltaan hyvin toisentyypinen kuin maaseutumainen Kangaslampi. Varkaus on teollisuuskaupunki, joka on joutunut taloudellisten vaikeuksien vuoksi rationalisoimaan talvelujaan. Kuntaliituksen jälkeen Kangaslammin alueen kehitys on alkanut erilaistua siten, että alueen länsiosa suuntautuu entistä enemmän Varkauteen ja itä- ja keskiosat Kirkonkylään. Varkauden vaikutus on näkynyt selvimmin alueen länsiosassa olevan Harjurannan kehityksessä, sillä kylän alueelle on pitkään muuttanut lapsiperheitä. Harjurannan kylä on alkanut irtaantua Kirkonkylän vaikutuspiiristä. Kuntaliitos ei ole juurikaan vaikuttanut harjurantalaisien talvelujen saavutettavuuteen, sillä Varkaus on ollut heille pitkään luontainen asiointisuunta. Etäisyyttä kaupungin keskustaan on ainoastaan kymmenisen kilometriä, ja huomattava osa harjurantalaisista käy töissä kantakaupungissa. Kuntaliituksen jälkeen Harjurannan asukkailla on ollut mahdollisuus käyttää sekä kantakaupungin että Kirkonkylän julkisia tal-

veluja. Eräiden palvelujen saatavuus on parempi Kirkonkylässä, mutta erityispalvelut on haettava Varkaudesta.

Kangaslammin keski- ja itäosassa kuntaliitoksen vaikutus on ollut selvemmin havaittavissa. Kirkonkylä on vain noin 20 minuutin ajomatkan päässä Varkauden keskustasta. Kaupungin läheisyys ei ole vaikuttanut Kirkonkylän kehitykseen samaan tapaan kuin Harjurannan kylässä. Kirkonkylän väestömäärä on pienentynyt ja palveluvarustus heikentynyt. Kun sieltä lakkautettiin kuntaliitoksen jälkeen eräitä keskeisiä terveyspalveluja, Kangaslammin keski- ja itäosissa asuvien palvelujen saavutettavuus heikkeni. Esimerkiksi hammaslääkärin ja äitiysneuvolan palvelut ovat siirtyneet Kirkonkylästä 25 kilometrin päähän kantakaupunkiin. Kirkonkylän elinvoimaa on heikentänyt myös se, ettei kunta tee enää hankintoja paikallisista liikkeistä. Asukasluvultaan hieman Kangaslammin kirkonkylää suuremmassa ja sijainniltaan syrjäisemmässä Tuupovaaran kirkonkylässä julkiset palvelut ovat säilyneet kuntaliitoksen jälkeen paremmin.

Palvelurakenteen moninapaistuminen koskee myös seurakuntarakennetta. Kolmella tutkimusalueella ev.-lut. seurakunnat ovat yhdistyneet kuntaliitosten vuoksi. Juankoskella kuntaliitos toteutui jo vuonna 1971, mutta Juankosken, Muuruveden ja Säyneisen seurakunnat jatkoivat itsenäisenä pitkään vielä tämänkin jälkeen ja yhdistyivät vasta vuonna 2003. Sen sijaan Tuupovaarassa ja Kangaslammilla seurakunnat yhdistyivät samaan aikaan kuin kunnat. Tuupovaara ja Kiihtelysvaara muodostivat yhteisen Vaara-Karjalan seurakunnan, joka on osa Joensuun seurakuntayhtymää. Kangaslammilla perustettiin puolestaan oma kappeliseurakunta, joka kuuluu Varkauden seurakuntaan. Omaa kirkkoherran virastoa ja kirkkoherraa ei Tuupovaarassa, Kangaslammilla ja Säyneisessä enää ole, mutta seurakuntien toiminta on muutoin jatkunut näillä alueilla pääpiirteissään entiseen tapaan.

5.5.2 Kuntien yhteistyösuhteet murroksessa

Paras-hankkeen ja kuntaliitosten vuoksi kuntien väliset vanhat, jopa vuosikymmeniä kestäneet yhteistyösuhteet palvelujen tuotannossa ovat alkaneet muuttua tai paikoin jopa murentua. Toisaalta monissa kunnissa palvelujen uudistushankkeet olisivat toteutuneet Paras-hankkeesta riippumatta. Tästä on esimerkkinä Outokumpu ja Liperi, jotka yhdistävät vuoden 2009 alussa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsa. Yhdistämisellä tavoitellaan suurempaa yksikkökokoa, joka pystyisi paremmin vastaamaan väestön muuttuviin palvelutarpeisiin. Kyse on pioneirihankkeesta, jollaista ei ole tietävästi muualla maassa. Yhdistyminen täyttää kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain tavoitteet.

Ongelmana on pidetty sitä, että pienkuntien hyvin toimineita kuntayhtymiä joudutaan purkamaan. Esimerkiksi Juankoski on tehnyt pitkään kuntayhteistyötä Kaavin ja Tuusniemen kanssa terveydenhuollon palveluissa. Paras-hanke lisää Juankosken ja Kaavin kuntayhteistyötä todennäköisesti myös sosiaalitoimessa. Koillis-Savossa terveyspalvelujen kuntayhtymä on kuitenkin supistumassa kahden kunnan yhtymäksi, koska Tuusniemi on irtaantunut siitä ja suuntautuu Kuopioon. Kuntayhtymään jäävät Juankoski ja Kaavi, jotka eivät täytä kunta- ja palvelurakennemuutoksen puitelain väestövaatimuksia.

Kunta- ja palvelurakennemuutos on kohdannut Pohjois-Savossa monia vaikeuksia. Pohjois-Savossa on pyritty etsimään puitelain ehdot täyttäviä toimintamuotoja, mutta hyviä vaihtoehtoja ei ole löytynyt. Kunnat pyrkivät järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsa sairaanhoitopiirin liikelaitoksen kautta vuoden 2011 alusta lähtien. Liikelaitosmalli on saanut ristiriitaisen vastaanoton, ja sen toimivuutta on julkisessa keskustelussa epäilty (Savon Sanomat 2008c). Liikelaitosmallin on pelätty heikentävän terveydenhuollon laatua. Esimerkiksi vuodeosastopalvelujen järjestämisestä tai avohoidon laboratorioista ja röntgenistä ei ole tehty päätöksiä. Keskustelussa on korostettu, että kuntiin pitää jäädä ennaltaehkäisevää terveydenhuoltoa. Muutoin hoito voi pelkistyä kliiniseksi vastaanottotoiminnaksi tai laitoshoidoksi.

Tuupovaarassa kehitys on ollut toisentyypinen. Kuntaliitos ei ole kovin paljon vaikuttanut palvelujen saatavuuteen, mutta Joensuun vetovoima asiointikohteena on voimistunut. Tuupovaaralla oli kansanterveystyön kuntainliitto Ilomantsin kanssa 1990-luvulle saakka. Tuolloin osa terveydenhuollon palveluista haettiin Ilomantsin kirkonkylästä. Myös muu asiointi suuntautui osittain Ilomantsiin, jossa on monipuolinen palvelutarjonta ja joka on lähempänä kuin Joensuu. Kansanterveystyön kuntainliiton purkautumisen jälkeen Tuupovaaralla oli oma terveyskeskus. Vuonna 2005 toteutetun kuntaliitoksen jälkeen palvelut on tuotettu osana Joensuun kaupunkia. Tämä on vaikuttanut asiantuntijoiden suuntautumiseen, koska myös kantakaupungin julkiset palvelut ovat tuupovaaralaisten käytettävissä. Joensuun vetovoima on entistä suurempi. Tuupovaaran terveysaseman palvelut ovat säilyneet lähes ennallaan, ja erityispalvelut ovat saatavissa kantakaupungista. Eräitä terveyspalveluja on mahdollista saada edelleen myös Ilomantsista, jonka kanssa Tuupovaaralla on pitkät yhteistyösuhteet.

Kolmeen yhdistymisratkaisuun (Juankoski 1971, Tuupovaara 2005 ja Kangaslampi 2005) on sisällynyt osapuolien välisiä yhdistymissopimuksia, joiden lisäksi on tehty päätös yhden palvelusektorin (Outokumpu ja Liperi) yhdistämisestä vuoden 2009 alussa. Leinamon (2004a, 131) mukaan 1960- ja 1970-lukujen kuntaliitosten yhteydessä tehtyjä kuntaliitossopimuksia ei yhdistymisen jälkeen kaikissa tapauksissa noudatettu. Sopimusten merkitys olikin vähäinen, koska niihin ei liittynyt oikeudellista vastuuta. Kuntalaisten peruspalvelut on kuitenkin hoidettu asianmukaisesti liitosten jälkeenkin.

Yhdistymissopimuksia on 2000-luvun liitosratkaisuihin toteutettu eri tavoin ja erilaisin seurauksin. Tuupovaarassa yhdistymissopimuksen velvoitteet on toteutettu hyvin. Joitakin palveluja on lakkautettu (esim. röntgen), mutta muutoksia olisi ollut joka tapauksessa odotettavissa. Kuntaliitos ei ole juurikaan heikentänyt palvelujen saatavuutta Tuupovaarassa toisin kuin Kangaslamilla, jonka alueelta on lakkautettu keskeisiä lähipalveluja kuten hammaslääkärin vastaanotto, äitiysneuvola ja alakoulu. Haastateltavat Kangaslamilla ovat pettyneitä kuntaliitoksen jälkeiseen kehitykseen, sillä kaikista yhdistymissopimuksen lupauksista ei pidetty kiinni. Joensuu ja Varkaus ovat huolehtineet maaseudulle antamista sitoumuksista eri tavoin. Taustalla voivat olla poliittiset jännitteet sekä erilainen suhtautuminen maaseutuun, mikä ilmenee muun muassa siinä, että Joensuun on laatinut maaseutuohjelman, kun taas Varkaudelta sellainen puuttuu.

Ikäluokkien pieneneminen ja lukio-opintojen suosion vähentyminen on lisännyt paineita harventaa lukioverkkoa. Uudeksi haasteeksi on noussut lu-

kiotoiminnan seudullistaminen, johon monilla seuduilla eri puolilla Suomea on jo tartuttu esimerkiksi informaatioteknologiaan pohjautuvan palvelutoiminnan keinoin (Stenvall ym. 2008, 78–79). Suunnitteilla on esimerkiksi seutulukioita, jotka yhdistetään hallinnollisesti, mutta vanhat toimipisteet eri kuntien alueella jäävät silti toimintaan.

Pohjois-Savossa on keskusteltu neljän lukion lakkauttamisesta. Osa lähiope-
tuksesta olisi tarkoitus korvata toisessa lukiossa annettavalla opetuksella tai
etäopetuksella. On ehdotettu myös lukiokoulutuksen siirtämistä osaksi am-
matillisen koulutuksen kuntayhtymää. Ammatillisia koulutusyksiköjä saate-
taan kuitenkin lakkauttaa, mikä voi vaikeuttaa lukioden ja ammatillisten oppi-
laitosten yhteistyötä. Juankosken lukion toimintaedellytykset on turvattu tule-
viksi vuosiksi. Osittain tämä johtuu siitä, että Kaavilta hakeudutaan opiske-
lemaan Juankosken lukioon. Maantieteellisestä läheisyydestä on ollut etua,
sillä kuntien keskustaajamat sijaitsevat lähellä toisiaan, eikä kuljetusmatkois-
ta muodostu kohtuuttoman pitkiä.

Kuntaliitosten myötä lukioverkko tulee supistumaan, mutta myös itsenäisinä
jatkavissa kunnissa joudutaan harkitsemaan lukiopetuksen järjestämistä.
Esimerkiksi Liperi teki vuonna 2007 päätöksen lakkauttaa kunnan oma lukio.
Oma lukio ei enää houkutellut riittävästi opiskelijoita. Joensuun lukioden
opetustarjonta houkuttelee peruskoulun päättäneitä nuoria. Joensuun veto-
voima ei kuitenkaan yllä Outokumpuun saakka, jonka lukio-opetukseen ei
ole tulossa muutoksia.

Peruskouluverkossa on tulevaisuudessa odotettavissa muutoksia. Valtakun-
nallisen Paras-hankkeen arviointiraportin (Stenvall ym. 2008, 79) mukaan
yleinen suuntaus on, että perusopetus ja etenkin alaluokat 1–6 pyritään etu-
päässä säilyttämään kuntakohtaisina lähipalveluina, mutta verkkoa ja koulu-
jen sijoittumista joudutaan silti tarkastelemaan kriittisesti. Vastaavasti ylä-
luokkien 7–9 ja lukioden toiminnan järjestämiseksi kehitetään yhteistyötä
seudullisesti. Myös kulttuuripalvelut ja vapaa-ajan palvelut vaikuttavat seu-
tuistuvan ja yhteistyötä kehitetään myös yhteistoiminta-alueen sisällä. Poh-
jois-Karjala on ollut edelläkävijä kulttuuritoimen seutuyhteistyön kehittämi-
sessä: vuodesta 2006 lähtien on toiminut Joensuun seudun kansalaisopisto
sekä vuodesta 2007 lähtien Joensuun seutukirjasto. Molempien alueisiin
kuuluu seitsemän kuntaa ja noin 110 000 asukasta.

Tämän tutkimuksen esimerkkialueiden kyläkoulut ovat vähentyneet voimak-
kaammin kuin maaseutukunnissa yleensä. Kyläkouluverkko on harventunut
niin suppeaksi, ettei haja-asutusalueilla lakkautettavia kouluja juuri enää ole.
Haja-asutusalueiden lähipalveluista ei voida enää puhua, vaan pikemminkin
kuntakohtaisista palveluista, joita tuotetaan keskitetysti. Juankoskella ei ole
yhtään koulua haja-asutusalueella, ja Outokummussa keskustaajaman ulko-
puolella on jäljellä enää yksi alakoulu. Kuljetusmatkat eivät ole pitkät, mutta
koulukuljetukset muodostavat merkittävän kustannuserän. Samankaltainen
kehitys on myös kuntaliitoskunnissa. Kangaslammin alueella viimeisen haja-
asutusalueen koulun toiminta päättyi syksyllä 2008, ja Tuupovaarassa Kove-
ron alakoulun lakkautuksesta on keskusteltu vuosia. Lisäksi Tuupovaaran ja
Kiihtelysvaaran peruskoulujen yläluokkien yhdistämisestä on esitetty suunni-
telmia. Uusien kuntaliitosten myötä Joensuun maaseutualueet kasvavat
edelleen vuonna 2009. Julkisuudessa on jo käyty keskustelua liitettävien
kuntien kouluverkon harventamisesta.

5.5.3 Vaikutukset liikkumiseen

Kunta- ja palvelurakenteessa tapahtuvat muutokset vaikuttavat moni eri tavoin liikkumiseen ja palvelujen saavutettavuuteen (taulukko 1). Etenkin kuntien reuna-alueilla asuvat kuntalaiset voivat joutua joissakin tapauksissa hakemaan palvelunsa kauempaa kuten tämän tutkimuksen esimerkit kirkonkyläen palveluvarustuksen heikkenemisestä osoittavat. Kuntaliitosten ja yhteistoiminta-alueiden muodostamisen jälkeen yhdyskuntarakenne saattaa olla aiempaa hajautuneempi; keskuksia voi olla useita ja ne ovat saattaneet erikoistua palvelutarjonnassa. Palveluja ja hallintoa ei voida keskittää yhteen keskukseen, mikäli halutaan turvata palvelujen tasa-arvoinen saavutettavuus.

Kaikille esimerkkialueille on yhteistä kyläkoulujen voimakas väheneminen. Kouluverkoston harveneminen on siirtänyt koululaisia koulukuljetusten piiriin, mutta pidemmän aikajänteen kehityksen arvioiminen on vaikeaa, koska samanaikaisesti koululaisten määrät haja-asutusalueella vähenevät. Kouluverkon harveneminen muuttaa merkittävästi koulumatkojen luonnetta. Kun koulumatkan pituus ylittää viisi kilometriä, koululaiset ovat oikeutettuja koulukuljetukseen. Tämä vaikuttaa myös liikenneturvallisuuteen, sillä jalkaisin tai polkupyörällä kuljettu koulumatka vaihtuu autokyytiin. Oppilas ei enää välttämättä käytä kevyen liikenteen väylää tai ylitä vilkkaasti liikennöityä valtatietä yksin, vaan tämä kuljetetaan kotiovelta suoraan kouluun ja takaisin. Ajallisesti matka ei ole välttämättä aiempaa pidempi, vaikka kuljettu matka on voinut pidentyä moninkertaisesti.

Kuntaliitokset saattavat vaikuttaa myös koulujen oppilaaksiottoalueiden muotoutumiseen. Siellä, missä koulut ovat sijainneet lähellä kuntarajaa, tilanne saattaa muuttua, kun kuntaraja poistuu. Oppilaaksiottoalue saattaa laajentua, ja osalla oppilaista koulumatka voi suuntautua toiseen, mutta lähempänä olevaan kouluun. Tämä saattaa pelastaa osan kyläkouluista, mutta myös nopeuttaa koulujen lakkautuksia. Eräillä oppilailta koulumatkat saattavat lyhentyä, osalla puolestaan kasvaa.

Kyläkouluverkoston harventuminen lisää tiestön kuormitusta ja heikentää liikenneturvallisuutta, koska kuljetukset lisääntyvät heikkotasoisilla kyläteillä. Tästä on hyvänä esimerkkinä Harjurannan koulun lakkautus, jonka vuoksi osa Harjurannan alueen koululaisista kuljetetaan kapeaa ja mutkaista tietä pitkin Kangaslammin kirkonkylään. Lakkautuspäätöksiä tehtäessä liikenneturvallisuuskysymykset eivät saa samaa painoarvoa kuin koulujen lakkautuksista mahdollisesti syntyvät säästöt.

Kuntaliitokset ovat vähentäneet erityisesti hallintopalveluja entisistä kuntakeskuksista. Tämän tutkimuksen liitoskuntien (Tuupovaara, Kangaslampi) hallintopalveluja on keskitetty kantakaupunkeihin. Keskittäminen on lisännyt henkilökunnan liikkumista, sillä kaikki eivät ole muuttaneet työpaikan perässä. Kuntaliitokset ja kuntayhteistyön syventyminen ovat lisänneet myös työtehtäviin liittyvää liikkumista, koska kokouksia ja tapaamisia on entistä useammassa kohteessa. Toki kuntien työntekijöiden liikkuminen on vanha ilmiö, sillä lääkäripulasta kärsivät maaseutukunnat ovat ostaneet ulkopuolisia lääkäripalveluja aiemminkin. Myös opettajat kulkevat pitkiä työmatkoja asuinpaikan ja koulun välillä.

Taulukko 1. Tärkeimmät muutokset tutkimusalueiden kunnallisissa palveluissa ja muutosten vaikutukset liikkumiseen ja palvelujen saatavuuteen 2000-luvulla.

Tutkimusalue ja muutosprosessit	Vaikutukset liikkumiseen ja palvelujen saatavuuteen
Juankoski Koillis-Savon terveyspalvelujen kuntayhteistyön syventyminen 2007 Siirtyminen sairaanhoitopiiriin liikelaitosmalliin 2011 Juankosken ja Kaavin yläasteiden yhdistyminen 2010	Kaavin terveysasemalle keskitetty akuuttihoito ja lääkäripäivystyksen toimipiste, Juankoskelle terveysasemalle kuntouttava toiminta ja vanhusten laitoshoido Terveystenhuollon palveluissa henkilökunnan ja potilaiden liikkuvuus voi lisääntyä Koulukuljetukset Juankosken ja Kaavin keskustaajamien välillä lisääntyvät; liikennöitsijät lisäävät linja-autovuoroja
Outokumpu Outokummun ja Liperin sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdistyminen 2009 Monipalveluautokokeilu 2006–2007	Kuntien asukkaat voivat käyttää molempien kuntien palveluja ristiin; palvelujen yhdistymisen vuoksi henkilökunnalla paremmat mahdollisuudet erikoistua; henkilökunnan liikkuminen lisääntyy Vähensi ikäihmisten liikkumistarvetta, mutta ei korvannut kuljetuspalveluja
Tuupovaara Kuntaliitos 2005 Koveron koulun lakkautusuhka	Yhteispalvelupiste perustettiin Kirkonkylään; hallinnon työpaikkoja siirtynyt Joensuuhun, henkilökunnan liikkuminen lisääntynyt; Joensuun kunnalliset palvelut myös tuupovaaralaisten käytettävissä Koulukuljetukset lisääntyvät Kirkonkylään tai Heinävaaraan
Kangaslampi Kuntaliitos 2005 Harjurannan alakoulun lakkautus 2008	Yhteispalvelupiste perustettiin Kirkonkylään; terveyspalvelujen saatavuus heikentynyt; hallinnon työpaikkoja siirtynyt Varkauteen; henkilökunnan liikkuminen lisääntynyt; Varkauden kunnalliset palvelut myös kangaslampilaisten käytettävissä; alueen länsiosa suuntautuu Varkauteen, mutta keski- ja itäosa Kirkonkylään Koulukuljetukset Kirkonkylään ja Varkauteen lisääntyvät; tie Kirkonkylään kapea ja mutkainen

Mikäli sairaanhoitopiiriin liikelaitosmalli toteutuu Pohjois-Savossa, terveydenhuollon palveluissa on odotettavissa henkilökunnan ja potilaiden liikkuvuuden lisääntymistä. Esimerkiksi Juankoskella potilaat eivät jatkossa välttämättä pääsisi hoitoon oman terveyskeskuksen vuodeosastolle, vaan johonkin muuhun saman sairaanhoitopiiriin terveyskeskukseen, jossa on vapaita paikkoja. Matka hoitoon saattaisi pidentyä huomattavasti, sillä liikelaitokseen on tulossa kuntia eri puolilta Pohjois-Savoa. Toisaalta terveyskeskuslääkäreiden työtehtäviin saattaisi sisältyä vastaanottotoimintaa useissa terveyskeskuksissa, mikä voisi lisätä myös työmatkojen pituutta ja liikkumista.

Outokummun ja Liperin sosiaali- ja terveystalvelujen yhdistäminen voi lisätä sekä asiakkaiden että henkilökunnan liikkumista. Sosiaali- ja terveystalvelujen yhdistämisen on arvioitu lisäävän asiakkaiden valinnan vapautta, koska Liperin ja Outokummun asukkaat voivat käyttää molempien kuntien talveluja ristiin. Talvelujen yhdistyminen tarjoaa henkilökunnalle aiempaa paremmat mahdollisuudet erikoistua, mikä lisää henkilökunnan asiantuntemusta. Siellä missä on pulaa tietyn alan asiantuntemuksesta, voidaan erityisalan talvelua tarjota aiempaa enemmän. Tämä edellyttää henkilökunnan liikkumista kahden kunnan talvelupisteiden välillä. Esimerkiksi Outokumpu voisi talvellla Ylämyllyn lapsiperheitä. Outokummun väestö on iäkkäämpää kuin Liperissä, ja Outokummussa on syntyvyyden pienentymisen takia vapaata neuvolaka-pasiteettia.

On myös talveluja, jotka eivät ole sidottuja maantieteelliseen sijaintiin. Kuntaliitokset ovat edistäneet paikkaan sitoutumattomien sähköisten talvelujen tarjontaa. Kunnat ovat perustaneet entisiin kuntakeskuksiin (esim. Tuupovaara, Kangaslampi) yhteistalvelupisteitä, jotka tarjoavat internetin kautta talveluja asiakkaille. Nämä ovat lähitalveluja, vaikka talvelun tuottaja ei ole aina fyysisesti läsnä. Samoja talveluja on mahdollista saada myös kotikoneelta käsin.

Sähköisen asioinnin lisääntymisestä huolimatta on edelleen lukuisia talveluja, jotka edellyttävät liikkumista sekä asiakkaan ja talvelun tuottajan fyysistä kohtaamista. Kokemukset liikkuvista talveluista osoittavat, että haja-asutusalueilla on tarvetta niin liikkuville talveluille kuin myös kuljetustalveluille. Outokummussa kokeiltiin vuoden ajan monitalveluauto llonan toimintaa, ja kokemukset olivat myönteisiä. Talvelu-llona vähensi hieman ikäihmisten liikkumistarvetta keskustajaamaan. Talveluauton välityksellä oli mahdollista tilata elintarvikeostoksia, mutta se oli myös tärkeä sosiaalinen kohtauspaikka. Erityisen tärkeä talveluauto oli niille iäkkäille ihmisille, joilla ei ollut mahdollisuutta liikkua keskustajaamaan omalla autolla. Asiakkaiden joukossa oli myös henkilöitä, joilla oli henkilöauto käytettävissä ja siten hyvät mahdollisuudet käydä asiointimatkoilla keskustajaamassa.

Monitalveluauton mahdollisuudet talvellla haja-asutusalueen asukkaita olivat kuitenkin rajalliset, eikä se korvannut kuljetustalveluja. Terveystalvelujen tarjonta jäi vähäiseksi, eikä Outokummun kaupungilla ole ollut resursseja siirtää terveydenhuollon henkilökuntaa Talvelu-llonan käyttöön. Kokeiluhankkeen päättymisen jälkeen on Outokummun kyläyhdistyksillä ollut tarkoitus hankkia pienempi auto asiointikuljetuksia varten. Viime vuosina vastaavanlaisia liikkuvien talvelujen kokeiluja on ollut eri puolilla Suomea, mutta hankkeet ovat olleet pienimuotoisia.

6 YKSILÖLLISET TAPAUSKERTOMUKSET

6.1 Liikkujaryhmät

Ihmisten päivittäinen elämä koostuu etupäässä yhteisöllisestä elämästä, vapaa-ajan viettämisestä, palvelujen hankinnasta sekä opiskelusta tai työnteosta. Nämä toiminnot edellyttävät yleensä liikkumista eri kohteisiin eri tavoin. Ihmiset eivät ole kuitenkaan liikkumismahdollisuuksiltaan keskenään tasavertaisia, mikä osin johtuu epäarvoisuudesta tuottavista yhteiskunnallisista rakenteista. Tolley ja Turton (1995, 303–316) käyttävät käsitettä ”liikkumisaukot” (mobility gaps), joista on muodostumassa yhä suurempia ja jotka koskettavat entistä laajempia ihmisjoukkoja. Yhä suurempi osa maailman väestöstä elää oloissa, joissa vähäinen liikkuvuus on normaalia. Liikkumismahdollisuuksiltaan heikoimmassa asemassa ovat köyhät, vammaiset, vanhuksset, nuoret ja naiset.

Liikkumisympäristö ja liikkumista ohjaavat tekijät koskevat kaikkia väestöryhmiä myös Suomessa. Tiehallinnon ASTAR-tutkimusohjelmassa on tehty useita tienkäyttäjärhymien tyypittelyjä. Vihavaisen (2005, 9) laatima hypoteesi asiakassegmentoinniksi lähtee asiakkaista ja heidän tarpeistaan. Lähtökohtana ovat tienkäyttäjien liikkumiskäytännöt ja liikkumistarpeet sekä heidän liikkumistaan rajoittavat tekijät. Hän jakaa liikkujat viiteen ryhmään: paljon autoilevat, pendelöijät, muut säännöllistä matkaa kulkevat, riippumattomat ja lähiliikkujat (emt., 23–27). Kaikki mainitut liikkujatyypit löytyvät myös maaseudulta. Tyypillisiä liikkujia maaseudulla ovat esimerkiksi omalla autolla kulkevat, koululaiset ja opiskelijat, hyväkuntoiset ikääntyneet, etä- ja joustotyöntekijät, työttömät ja huonokuntoiset vanhuksset.

Osittain samankaltaisia ryhmiä on myös Tiehallinnon ihmisten liikkumistarpeita käsittelevässä raportissa (Kivari ym. 2006, 19–21). Siinä on ryhmitelty suomalaisten liikkumista tilastojen pohjalta ja tuotettu viitekehys ihmisten ajankäyttöä ohjaavista tekijöistä. Liikkujaryhmien luokittelun lähtökohtina ovat ajankäyttöä määräävät tekijät kuten koti, yhteisö ja työ. Raportissa on esitelty erilaisia liikkujaryhmiä sekä ala- ja erityisryhmiä, joita on kaikkiaan 10. Maaseudun kannalta merkittävimpiä liikkujaryhmiä ovat lapset ja nuoret, perhe- ja työsidonnaiset, riippumattomat sekä erityisryhmistä liikkumis- ja toimintaesteiset. (Kivari ym. 2006, 28–102.)

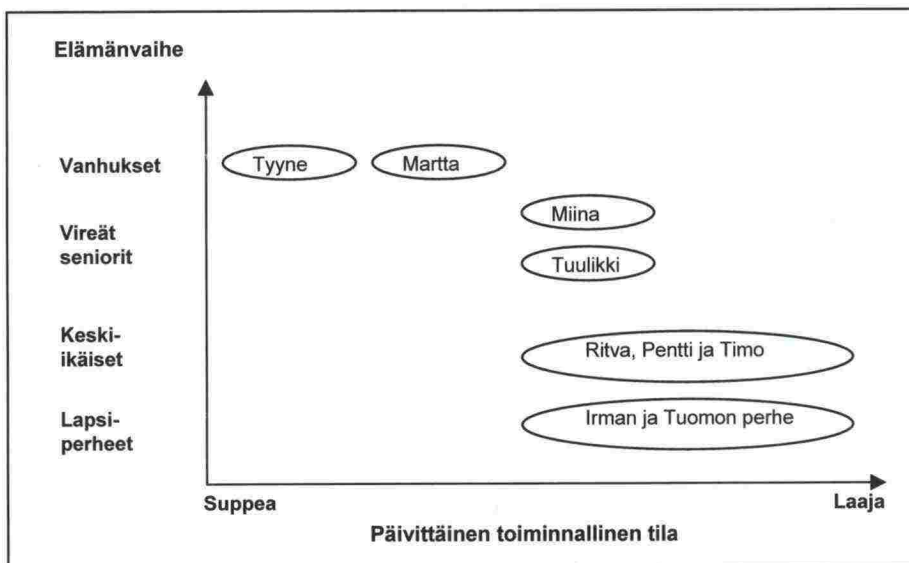
Maaseudun väestön liikkumistarpeiden ja liikkumiskäyttäytymisen analyysin kannalta edellä esitelty ryhmittelyt ovat yleispiirteisiä ja jättävät monet maaseudun erityispiirteet vaille huomiota. Liikkujien ryhmittelyssä on tärkeää ottaa huomioon myös elinolojen alueelliset erot ja erityispiirteet. Esimerkiksi välimatkat ovat pitkiä erityisesti harvaan asutulla maaseudulla, ja asukkaat saavat toimeentulonsa erilaisista ammateista, joiden harjoittaminen käsittää myös erilaisia liikkumismuotoja (mm. työmatkat taajamiin, etätyö tai työ maatilalla). Lisäksi maaseudulla vanhusväestön osuus on keskimääräistä suurempi. Heidän joukossaan on myös erilaisia ryhmiä, jotka elävät eri elämänvaiheissa. Keskeisimmät liikkumismuodot maaseudulla ovat:

- elinkeinoelämän kuljetukset (maatalousyrittäjät, maidonkeräys, puutavarakuljetus)
- työmatkat (taajamissa työssäkäyvät)
- asiointimatkat (koko aikuisväestö)

- henkilökuljetukset (lapset, koululaiset, autottomat aikuiset, liikuntarajoitteiset)
- palveluliikenne (kotipalvelu ja kotisairaanhoito, palo- ja pelastustoimi, postinjakelu)
- vapaa-ajan liikkuminen (harrastukset, sosiaaliset suhteet, mökkeilijät, retkeilijät)
- etätöhyön sisältävä liikkuminen (osa-aikaiset asujat).

Liikkujat edustavat harvoin puhtaasti mitään yksittäistä tyyppiä tai ryhmää. Esimerkiksi liikuntarajoitteinen vanhus on useimmiten myös autoa omistamaton henkilö tai maatalousyrittäjän puoliso voi olla taajamassa työssäkäyvä. Tämän tutkimuksen haastateltavat on valittu siten, että heillä on kokemuksia keskeisten palvelujen käytöstä ja liikkumisesta henkilöautolla tai julkisilla liikennevälineillä. Ikääntyvät ihmiset painottuvat aineistossa, koska heissä on paljon erilaisia liikkujaryhmiä: niin aktiivisia omalla autolla liikkuvia kuin myös autottomia ja liikuntarajoitteisia sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjiä. Ikäihmisillä on myös paljon kokemuksia liikkumisesta julkisilla liikennevälineillä.

Seuraavissa luvuissa liikkumisen arkea kuvataan kuuden tapauskertomuksen avulla. Tutkimukseen on valittu lapsiperhe, keski-ikäinen pariskunta sekä liikkumiskyvyltään erilaisessa asemassa olevia ikääntyneitä ihmisiä (kuva 18). Heidän päivittäinen toiminnallinen tilansa vaihtelee suppean ja laajan välillä. Myös perheenjäsenten kesken saattaa olla suuria eroja liikkumisessa. Kertomuksissa on kuvattu henkilöiden taustoja ja elämäntilanteita sekä analysoitu päivittäisen toiminnallisen tilan rakenteita ja niiden suhdetta palvelujen saatavuuteen. Lopuksi on kuvattu jokaiselle esimerkkihenkilölle tyypillinen matka esimerkiksi palvelupisteeseen, kouluun, harrastukseen tai sukulaisten luokse sekä analysoitu liikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia.



Kuva 18. Tapauskertomusten henkilöiden elämänvaihe ja päivittäinen toiminnallinen tila.

Tämän tutkimuksen aineisto ei kata kaikkia maaseudun liikkujatyyppejä. Tutkimuksessa on mukana ainoastaan maaseudulla vakinaisesti asuvia ihmisiä. Esimerkiksi vapaa-ajan asukkaat on rajattu tutkimuksen ulkopuolelle,

vaikka nämä muodostavat loma-aikoina merkittävän väestöryhmän, joka käyttää lomakunnan palveluja ja tiestöä kausiluonteisesti. Liikkumista mökille ja mökkipaikkakunnalla käsitellään useissa tutkimuksissa (esim. Pitkänen & Kokki 2005).

6.2 Miina liikkuu omatoimisesti

6.2.1 Tausta ja elämäntilanne

Honkamäen kylän lähituntumassa asuva Miina on ollut jo pitkään eläkkeellä. Hän tuli nuorena naisena maatilán emännäksi ja kasvatti tilanhoidon ohella suuren lapsikatraan. 1990-luvun alussa Miina rakennutti yhdessä miehensä kanssa omakotitalon, johon he muuttivat sukupolven vaihdoksen jälkeen. Leskeksi jäätyään Miina on asunut yksin. Yksi lapsista asuu lähistöllä perheineen, mutta muut lapset ovat hajaantuneina eri puolilla Itä-Suomea. Lapsiinsa, lastenlapsiinsa, muihin sukulaisiinsa ja ystäviinsä hän pitää säännöllisesti yhteyttä. Miinan luona käy paljon vieraita, ja yhteyttä pidetään tiiviisti myös puhelimitse. Suhteet naapureihin ovat hyvät, ja heiltä hän voi tarpeen vaatiessa pyytää kuljetusapua.

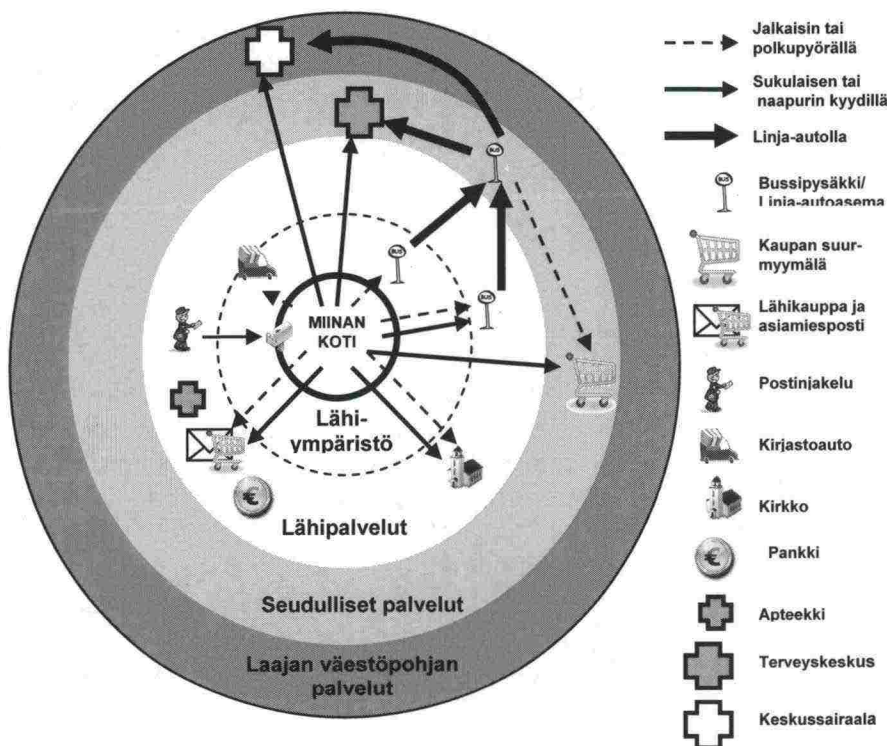
Liikkumista rajoittaa se, ettei Miinalla ole autoa eikä ajokorttia. Vielä aviopuolison eläessä perheessä oli auto, mutta siitä jouduttiin luopumaan siinä vaiheessa, kun aviomiehen terveys alkoi heikentyä. Jälkikäteen Miina on ollut harmissaan siitä, ettei hän nuoruusvuosina hankkinut ajokorttia. Aviomiehen hoitaminen ja kuljettaminen terveyskeskukseen olisi ollut vaivattomampaa, jos olisi voinut kulkea omalla autolla. Ajokortin hankkiminen Miinan nuoruudessa ei ollut kovin yleistä, mutta hänen ystäväpiirissään on useita leskinaisia, joilta on mahdollisuus saada kyytipalvelua:

"Ei se niin yleistä ollut [ajokortin hankkiminen], mutta monet minun ikäiset ja nuoremmat ovat sen ajaneet. Niillä on enempi sivussa se koti, että se on välttämätön suorastaan. (...) Tuossa Ahvenjärvellä on Helena. Vaikka ei oo pitkä matka kirkolle, niin aina ottaa kyytiin. Hän on kuorossa ja kirkkokyytiä antaa, jos on huono keli. Apua kyllä on. Ja Marjahan [naapurista] lähtöö silloin, kun minä pyyvän ja joutaa pitemmälle matkal-le. Ja harvoinhan näitä matkoja on."

Miinan terveys on ollut näihin päiviin saakka varsin hyvä, ja hän kykenee liikkumaan omin voimin joko kävellen tai polkupyörällä. Miina ei ole kokenut tarpeelliseksi käyttää kodinhoitajien tai kotisairaanhoidajien palveluja. Ainoastaan aviomiehen sairauden aikana 1990-luvulla hän käytti joskus ulkopuolista hoitoapua.

6.2.2 Toiminnallinen tila ja palvelut

Miina kykenee liikkumaan omatoimisesti niin kotikylän palvelupisteisiin kuin etäämmällä oleviin kohteisiin. Monet julkisilla liikennevälineillä tehtävät matkat edellyttävät kuitenkin sitä, että lähimmälle linja-autopysäkillä on saatavissa meno- ja paluukuljetus. Kuvassa 19 on havainnollistettu Miinan toiminnallista tilaa liikkumisen ja palvelujen saatavuuden kannalta. Toiminnallisen tilan keskiössä on koti, josta hän liikkuu eri kohteisiin. Linja-autopysäkit ja tietyt palvelupisteet muodostavat arkiliikkumisen keskeisimmät solmukohdat.



Kuva 19. Miinan käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä.

Miinan koti sijaitsee sorapäälysteisen paikallistien vieressä. Kodin lähiympäristössä ovat postilaatikko, linja-autopysäkki ja kirjasto-autopalvelut. Linja-autopysäkillä pääsee kulkemaan julkisilla liikennevälineillä vain kouluaikoina. Kirjastoauto käy kahden viikon välein. Auton pysähdyspaikalle on Miinan kotoa vain lyhyt matka, joten hän asioi kirjasto-autossa säännöllisesti. Sen valikoima on Miinan makuun monipuolinen ja kirjastonhoitaja-kuljettaja ystävällinen. Hän jääkin monesti vaihtamaan kuulumisia kirjastonhoitajan kanssa.

Tärkeimmät tarvitsemansa lähipalvelut Miina saa kotikylästään Honkamäeltä. Viimeisten vuosikymmenien aikana kylän palveluvarustus on supistunut. Kyläkaupan valikoima on kuitenkin riittävän monipuolinen, ja samassa yhteydessä on myös asiamiesposti, joka on avoinna yhtä pitkään kuin kauppa. Apteekki ja pankki ovat niin ikään tärkeitä palveluja. Vaatteiden ja muiden erikoistarvikkeiden hankintaa varten on lähdettävä kauemmas ostosmatkoille, mutta jokapäiväiset ruokaostokset Miina tekee omasta kyläkaupasta. Seurakunnan toimintaan Miina osallistuu säännöllisesti, ja kirkko ja seurakuntatalo ovat sopivan kävely- ja pyörämatkan etäisyydellä. Aiempina vuosina hän oli paljon mukana myös kunnan ja seurakunnan luottamustehtävissä, ja hän laulaa edelleen kirkkokuorossa.

Lähimmät seudulliset palvelut löytyvät Marjovaaran taajamasta, joka on noin puolen tunnin ajomatkan etäisyydellä Miinan kodista. Taajamassa ovat muun muassa terveyskeskus ja laajemmat ostosvalikoimat. Marjovaaraan Miina voi päästä monilla eri tavoilla: sukulaisten tai naapurin kyydillä tai julkisilla liikennevälineillä. Ikääntyminen sekä riippuvaisuus julkisista liikenneyhteyksistä ja sosiaalisista tukiverkostoista rajaa toiminnallisen tilan pitkälti paikalliseksi. Seudullisia palveluja ja laajan väestöpohjan palveluja Miina käyttää varsin harvoin.

Muutamia kertoja vuodessa Miina joutuu matkustamaan keskussairaalaan erityislääkärin vastaanotolle. Sinne hän kulkee joko sukulaisten tarjoamalla kyydillä tai julkisilla liikenneyhteyksillä. Aiempina vuosina Miinalla oli keskussairaalassa käydessään mahdollisuus yöpyä kaupungissa asuvan tyttärensä luona, mutta tämän muutettua muualle on erikoislääkärin vastaanottokäynnit täytynyt tehdä saman päivän aikana.

6.2.3 Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia

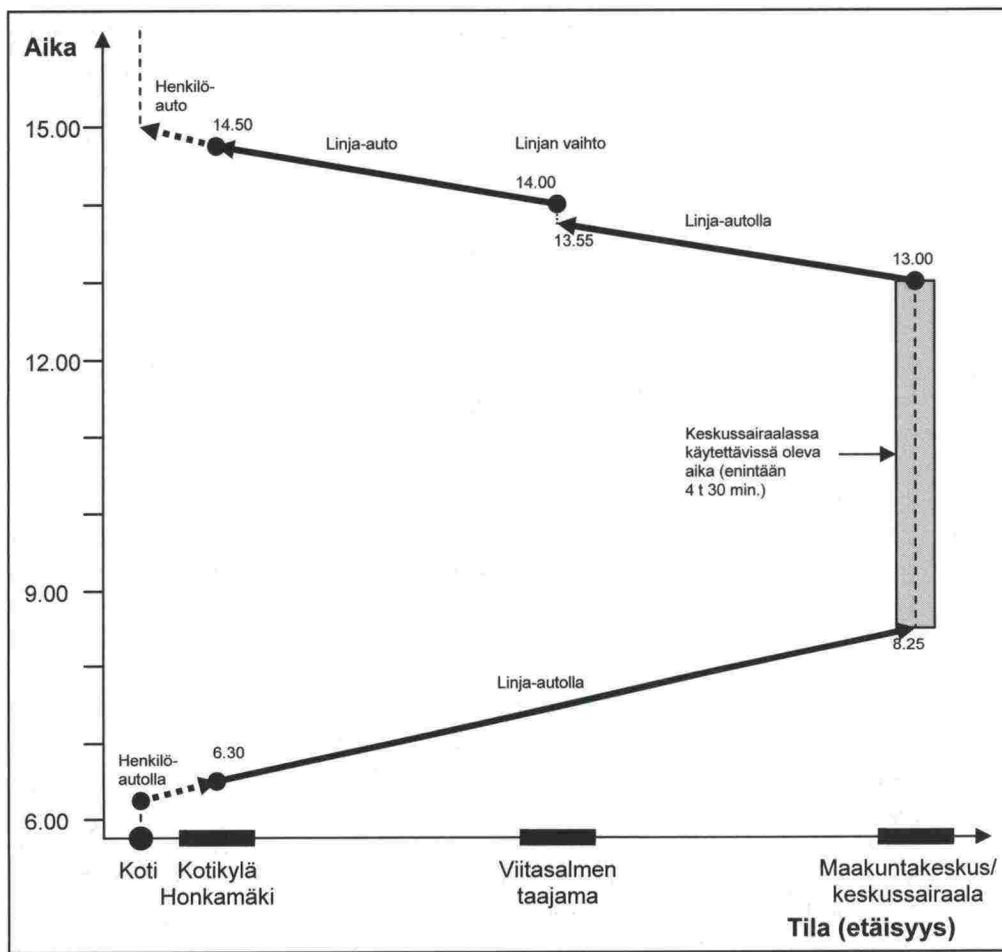
Vuodenajan vaihtelut vaikuttavat monin tavoin Miinan liikkumismahdollisuuksiin. Talviaikaan liikenneyhteydet ovat paremmat koululaiskuljetusten ansiosta. Koululaiskuljetuksia voivat käyttää myös muut alueen asukkaat. Miina voi nousta Marjovaaran kuntakeskukseen menevään linja-autoon aivan kotinsa lähistöllä olevalta pysäkiltä, mikä helpottaa huomattavasti hänen liikkumistaan julkisilla liikennevälineillä. Kesäaikaan julkiset liikenneyhteydet ovat suppeammat, ja lähin linja-autopysäkki on muutaman kilometrin päässä kotikylän keskustassa. Kovilla talvipakkasilla on pyydettyä muiden apua asiointimatkoille:

"Eipä [vuodenajat] vaikuta, kun minä potkurilla ajelen talavella ja kesällä pyörällä. Mutta jos on yli 30 pakkasta, niin silloin minä oon kysynyt [naapurista] Marjalta, että käytkö kaupalla. (...) Mutta varmaan, joka on semmonen, että ei pysty liikkumaan, niin hankalaa on. Sitten ne näkkyvät käyvän taksilla kaupassa."

Keskussairaalassa käynti on mahdollista julkisilla liikennevälineillä, jos siihen varaa aikaa kokonaisen päivän. Kuvassa 20 on havainnollistettu Miinan aikatilamatkaa keskussairaalaan yhden arkipäivän kuluessa. Ehtiäkseen kello 6.30 lähtevää linja-autoon, Miinan on noustava aamuhälytyksellä ja pyydettyä naapuriaan tai sukulaistaan viemään hänet autolla Honkamäen kylän keskustassa olevalle linja-autopysäkille. Jos sää on hyvä, hän voi myös pyörällä tai kulkea potkurilla pysäkille. Linja-auto vie kotikylästä suoraan keskussairaalaan, johon auto saapuu kello 8.25. Miina pitää julkisia liikenneyhteyksiä toimivina keskussairaalakäynneillä:

"Kyllä päivän aikana voi käyvä [keskussairaalassa] ja päästä kottiin. Sieltähän käy hakemassa yks [kotikylään] tuleva auto ihan sieltä sairaalan eestä. Sairaalassakin otetaan ihan toivomus, mikä olis sopiva aika."

Tosin Miinan käytettävissä on ainoastaan yksi linja, jolla hän pääsee suoraan keskussairaalaan. Jos hän haluaisi lähteä matkaan myöhemmin, hän joutuisi käyttämään useita kulkuvälineitä. Loppumatkan keskussairaalaan hän joutuisi kulkemaan joko taksilla tai paikallisbussilla. Paluumatkalle Miina pääsee keskussairaalan edestä kello 13.00 lähtevällä linja-autolla. Tämä on ainoa linja, joka kulkee keskussairaalan kautta. Paluumatkan aikana hän joutuu yhden kerran vaihtamaan pienessä Viitasalmen taajamassa toiseen linja-autoon, joka vie hänet kotikylään Honkamäelle asti. Pysäkiltä kotiin hän tarvitsee kyydin naapuriltaan tai sukulaiseltaan. Kotona Miina on noin kello 15.00. Aikaa sairaalakäyntiin kuluu matkoineen lähes yhdeksän tuntia.



Kuva 20. Esimerkki Miinan aikatilamatkasta keskussairaalaan. Linja-autojen aikataulut: www.matkahuolto.fi.

Miina ei ole kovin usein käynyt keskussairaalassa julkisilla liikenneyhteyksillä, vaan hän on yleensä tukeutunut liikkumisessaan yhteisölliseen apuun. Henkilöautolla keskussairaalassa käyntiin tarvitaan selvästi vähemmän aikaa kuin julkisilla liikennevälineillä, koska meno- ja paluumatkat voidaan ajoittaa lääkärin vastaanottoajan mukaisesti siten, ettei odotteluaikaa ennen vastaanottoa ja sen jälkeen juuri jää. Miinan kotikylästä Honkamäeltä on arkipäivisin useita linja-autovuoroja maakuntakeskukseen, mutta monet yhteydet ovat sellaisia, että matkan aikana joutuu vaihtamaan linja-autovuoroja. Joidenkin yhteyksien aikataulut on laadittu niin tiukoiksi, että aikaa kulkuneuvon vaihdoksiin jää niukasti:

"Tällä linjalla aikataulu on niin nipin napin, että joutuuko [maakuntakeskukseen] menevään autoon. Linja-autokuski koittaa kiritä niin paljon ja neuvoo, että jättähän Koivikkoharjuun, niin varmasti joutuvat sitten autoon. Hirveen ystävällisiä on tiällä nämä kuljettajat."

Matkatavaroiden kuljettaminen ilman ulkopuolisen apua on useimmiten hankalaa, joten tukeutuminen paikallisiin tukiverkostoihin on välttämätöntä. Seuraava kertomus verkostojen merkityksestä on kuvaava. Vaikka Miinalla on toimivat sosiaaliset tukiverkostot, pientä epäonnea voi joskus olla niidenkin

käytössä. Jos tukiverkostoja ei olisi käytettävissä, olisi Miinan liikkuminen kodin lähiympäristön ulkopuolelle huomattavasti hankalampaa.

"Minä olin [tulossa kotiin] ja olin ilimottanut naapurille, että joutasitko hakemaan minua, että minä tulen sinne [Honkamäen kaupan eteen] puoli seittemän linja-autossa. Tiesin, että poika ei ole kotona. Auto tulee [kaupan eteen] ja on pimeä ilta jo. Mulla on aika raskas laukku. Sitten minä, että miten se on, eikö [naapuri] muistannukkaan tulla, että mikä tässä on. Minä, että minun pitäis soittaa. Eipä minulla ollu kännykkää, eikä ollu mittään, josta olisin mennyt soittamaan. Ja minä arvelin, että ei tässä muu auta. On vain lähettävä kottiin tällä tavalla. Minä vetelin sitä laukkuja perässä. Tulin aina sen verran, mitä jaksoin sen laukun kanssa kulukee. Ja sitten viho viimein kuitenkin sen matkan [2 km] sain tehtyä. Valot loppu kirkonmäelle. Sitä pimmeessä mäkkee laskeuvuin ja sitten kun minä tätä kotimäkkee nousin ja minä pääsin kottiin, enpä niin onnellinen oo pitkiin aikoihin ollu. (...) Kottiin kun piäsin, niin tämä naapuri soittaa, sinä oot siis jo kotona. Voe, annatko millonkaan tämän anteeksi. Kuule, hän ei mustannu, kun hällä ol vieraita ja... No, eihän siinä mittään. (...) Kyllä se ol semmonen kokemus. Mutta tämä tiesi sitä, että poika kun tiesi sen, että minä oon tällä tavalla hammaroina, niin hän sitten kännykän osti."

Miina on harmissaan siitä, ettei hän pääse kesäisin käymään linja-autolla noin 80 kilometrin päässä asuvan tyttären perheen ja saman reitin varrella asuvan siskonsa luona. Sen sijaan talvella yhteydet toimivat paremmin, koska koululaiskuljetukset täydentävät muuta julkista liikennetarjontaa. Suoraa yhteyttä tyttären ja siskon luokse ei ole, vaan linja-autoa on vaihdettava välillä. Vaihtoineen matkaan kuluu huomattavasti enemmän aikaa kuin henkilöautolla ajettaessa. Niinpä Miina mielellään kulkeekin sukulaisten tai naapureiden kyydissä aina kuin siihen tarjoutuu mahdollisuus. Toki hänellä on kokemusta siitäkin, kuinka linja-autossa voi joskus saada ylimääräistä palvelua:

"On niin tutut kuskit, että ne kyssyy, että tullooko sulle hakija tuolta kylältä. Sanon, että eipä oo ollu puhetta. Minäpä vien, sannoo [kuljettaja]. Kyllä tiällä on niin hyvät palvelut."

Myös paikallinen taksinkuljettaja on tuttu mies, joka on joskus auttanut Miinaa kauppaostosten kuljettamisessa kotiin maksutta. Miina saa tarpeen vaatiessa apua liikkumisessaan, mutta suurimpana ongelmana hän pitää tieverkon kuntoa. Kylälle menevän sorapintaisen paikallistien talvihoidon tasoon hän on sängen tyytyväinen, mutta kesäisin ja ennen lumen tuloa tiellä liikumista haittaavat kuopat ja kaatosateiden aiheuttamat urat. Mikäli tie olisi kestopäällystetty, sitä olisi helpompi kulkea. Talvisin Miina kulkee potkurilla, mutta jalkaisin liukasta ylämäkeä on hankala kulkea. Liikenne aiheuttaa usein vaaratilanteita:

"Se on hengenvaarallista olla tuossa mäessä silloin, kun rekka-auto ohittaa. (...) Tuommonen on se reuna. Puttootko reunaan ite ja ootatko milloin piähän tulloo joku pölli sieltä. (...) Tuolta vauhilla tulloo ja jos satut olemaan, niin kyllä syvän hakkaa, että mitenkä seleviät. (...) Pakkohan sen on ajjaa ihan reunaan, kun tuolta voipi tulla auto vastaan."

Miina ei ole tottunut käyttämään taksia, koska eläke on pieni ja taksin käyttö on siihen verrattuna kallista. Liikkumismahdollisuuksiin on tullut selvä paran-

nus. Miina on saanut kaupungissa asuvalta pojaltaan lahjaksi elinikäisen ja rajoittamattoman taksinkäyttöoikeuden. Hän saa käyttää taksia kyläilymatkoihin sukulaisten ja ystäviensä luokse, ja poika maksaa kulut. Ehtona on, että matkoihin käytetään tuttua kylätaksia, jonka kuljettajan kanssa Miina voi luontevasti keskustella ja vaihtaa kuulumisia.

6.3 Iäkäs Martta asuu poikansa kanssa

6.3.1 Tausta ja elämäntilanne

Pienessä Ahvenjärven kylässä asuva iäkäs Martta elää yhdessä perheettömän aikamiespoikansa kanssa. Martan aviomies on kuollut toistakymmentä vuotta aiemmin, ja poika jatkaa maatilän isäntänä. Martan tytär asuu perheineen noin 80 kilometrin päässä. Muuta sukua on Etelä-Suomessa ja jopa ulkomailla asti. Sukulaiset vierailevat Martan luona usein. Myös yhteydet naapureihin ovat tiiviit. Heidän kanssaan käydään vastavuoroisesti kylässä tai pidetään yhteyttä puhelimitse.

Lähimmät peruspalvelut ovat noin kuuden kilometrin etäisyydellä Honkamäen kylässä. Aiemmin Martan kotikylässä Ahvenjärvellä oli oma kyläkoulu, posti ja kaksi kauppaa. Kaikki nämä palvelut on lakkautettu, ja päivittäin tarvittavat palvelut on haettava Honkamäen kylästä. Ahvenjärven kylän asutus-rakenne on harventunut siinä määrin, että alue luetaan haja-asutusalueeksi. Myös Martan lähiyhteisö on vuosien mittaan supistunut: ystäviä ja naapureita on joko kuollut tai muuttanut Honkamäen palvelutaloihin.

Martan terveys on heikentynyt vähitellen. Kipeän polven vuoksi hän joutuu käymään usein lääkärissä. Nivelrikko tekee liikkumisen vaivalloiseksi ja hitaaksi. Martta käyttää liikkueessaan apuna rollaattoria, keppiä ja kyynärsauvoja. Kodin ulkopuolella liikkueessaan hän turvautuu joko pojan tai naapureiden kuljetusapuun tai käyttää taksia. Martta on viime vuosina joutunut luopumaan monista asioista, mikä on supistanut hänen toiminnallista tilaansa:

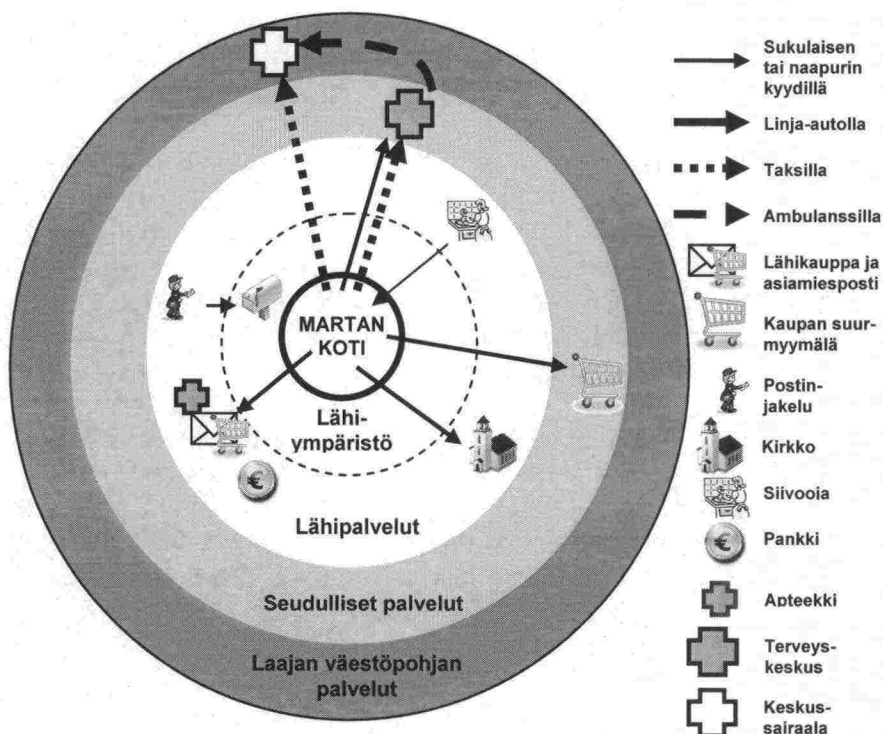
"Ei pysty käymään nuapurissa kylässä niinku ennen pysty käymään. Eikä pysty hiihtämään. En oo uskaltanna ajjoo polokupyörällä" (...) Enpä minä pääse oikein kulkemaan siellä eikä tiällä. Jos aikoo linja-autoon, se [autoon nouseminen] on liian vaikeata. Tuntuu, että ei jaksu."

Taksia Martta käyttää lähinnä vain lääkärin vastaanottokäynteillä. Myös oma poika kyyditsee häntä lääkärissä, mikäli työt maatilalla eivät estä sitä. Martalla ei ole liikuntarajoitteisten taksilippuja, mutta Kansaneläkelaitos korvaa osan matkakuluista. Kauppatemat tehdään yhdessä pojan kanssa, ja silloin tällöin myös naapurit tarjoavat kyytiapua kaupassa ja kirkossa käynteihin. Aiemmin Martta oli mukana myös diakoniatyön ja kyläseuran toiminnoissa, mutta liikkumiskyvyn heikennyttyä näistä harrastuksista on täytynyt luopua. Honkamäen iltatorilla hän käy kuitenkin vielä kesäisin.

6.3.2 Toiminnallinen tila ja palvelut

Martta ei kykene liikkumaan ilman ulkopuolista apua kotinsa ulkopuolella. Kuvassa 21 on kuvattu Martan toiminnallista tilaa liikkumisen ja palvelujen

saatavuuden kannalta. Hänen toiminnallisen tilansa keskiössä on koti, josta hän muiden avustamana liikkuu välttämättömien palvelujen luokse. Joitakin palveluja hän saa myös kotiinsa. Kunnan kotipalveluja Martta ei käytä, mutta hänen luonaan käy erään vapaaehtoisjärjestön siivooja siivoamassa kerran kuukaudessa. Martta ei ole itse pystynyt halvauksen jälkeen huolehtimaan kotinsa siivouksesta, minkä lisäksi kipeä polvi ja selkä rajoittavat kotiaskareita.



Kuva 21. Martan käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä.

Martan ja hänen poikansa asunto sijaitsee noin sadan metrin päästä sora-
päällysteisestä paikallistiestä, josta asunnolle johtaa kapea yksityistie. Ainoa
kodin lähiympäristöön tuleva julkinen palvelu on postinjakelu. Postilaatikko
on paikallistien ja asunnolle johtavan yksityisen tien risteyksessä. Martan
poika käy laatikolta noutamassa sanomalehdet ja muun postin. Kirjepostia ei
välttämättä tarvitse lähteä viemään Honkamäen asiamiespostiin saakka. Kir-
jeen voi jättää postimerkillä varustettuna omaan postilaatikkoon, josta postin-
jakaja ottaa sen mukaansa.

Säännöllistä linja-autoliikennettä ei Ahvenjärven alueella ole ollut enää vuo-
siin. Tosin kouluaikoina koululaisbussit kulkevat paikallistietä pitkin, mutta
Martta ei kykene käyttämään niitä heikon liikuntakykynsä vuoksi. Lähietäi-
syydellä asuu muutamia naapureita, joilta Martta voi tarpeen vaatiessa pyy-
tää kuljetusapua. Silloin, kun aviomies vielä eli, Martta kävi asiointimatkoilla
yhdessä aviomiehensä kanssa.

Martta ei ole suunnitellut muuttoa vanhainkotiin tai palvelutaloon korkeasta
iästä huolimatta. Vuodenaikojen vaihtelut vaikuttavat Martan mahdollisuuks-
iin liikkua ja oleskella ulkona. Etenkin kesähelteet ja talvipakkaset ovat iäk-
källe vanhukselle fyysisesti raskaita:

"Ne on kumpiki semmoisia, että se on parempi, että on sisällä siihen aikaan (naurua). Ei sitä jaksa helteillä olla. Olin vähän aikoo [sitten] marjoja poimimassa. Pois piti lähtee, ei jaksanu. Se on se auringon valo, ultravalo semmoista voimakasta. Sitten taas kova pakkanen. Se käyp henkeen. Mulla on astma, en jaksa hengittää."

Talvella Martan poika auraa traktorillaan pihaan tulevan yksityisen tien, koska sen on oltava päivittäin liikennöitävässä kunnossa. Maidonkeräilyauto käy maatilalla joka toinen ilta, ja öljynjakelu- ja rehukuljetusautot käyvät myös säännöllisin väliajoin. Lisäksi Martan heikko terveydentila edellyttää sitä, että ambulanssin on tarvittaessa päästävä noutamaan sairastunut potilas.

Honkamäessä olevasta lähikaupasta Martta tekee yhdessä poikansa kanssa päivittäiset elintarvikeostokset. Lähimmät seudulliset palvelut löytyvät kahdesta lähes yhtä etäällä olevasta taajamasta, Marjovaarasta ja Harjumäeltä. Molemmat taajamat ovat noin puolen tunnin ajomatkan päässä; niistä löytyvät muun muassa erikoistarvike- ja vaateliikkeet. Martan pojalla on usein maatalousyrityksen toimintaan liittyviä hankintoja Harjumäellä, jolloin myös Martta pääsee mukaan ostoksille suurmyymälöihin.

Honkamäen kylässä on myös apteekki. Lähikaupan yhteydessä on asiamiesposti, josta voi noutaa postilähetykset ja ostaa postimerkkejä. Honkamäen postin lakkauttaminen 1990-luvulla vaikutti siten, että samalla lopetti toimintansa myös Postipankki, jossa Martalla oli ollut pankkitili. Lähimmät Postipankin palvelu olisivat olleet tämä jälkeen noin 60 kilometrin päässä. Martta lopetti tilinsä Postipankissa ja siirtyi toisen pankin asiakkaaksi, jolla edelleen on toimipiste Honkamäellä.

Seudullisia palveluja ja laajan väestöpohjan palveluja Martta käyttää harvoin. Laajan väestöpohjan palveluista hän käyttää lähinnä vain erikoislääkäripalveluja. Takavuosina hän joutui usein käymään keskussairaalaassa saamassa hoitoa, mutta nykyisin käyntejä on harvemmin. Martan huono terveydentilan edellyttää myös käyntejä terveyskeskuksessa Marjovaarassa. Lääkärin vastaanottokäynnille ei välttämättä ole aina saatavissa taksia, jolloin on tukeuduttava yhteisön tukeen.

"Kyllä se usein tapahtuu niin, että taksin suoap. Mutta tänä kesänäkin oli niin, että ei suonna. Ei ollu yhtään taksia vappaana. Poika joutu lähemmään, mutta hän ol kesälomalla. Sillon ol meillä lomittaja, kun se [sairauskohtaus] illalla tapahtu ja sitten [poika] lähti käyttämään."

Matkaa terveyskeskukseen on noin 30 kilometriä. Matkan pituus ei tuota Martalle juuri ongelmia, mutta alkupäässä tien kunto on ajoittain heikko, ja sitä pitkin kulkeminen aiheuttaa ylimääräistä rasitusta huonokuntoiselle ihmiselle.

6.3.3 Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia

Matkat keskussairaalaan ovat edellyttäneet useampien kulkuvälineiden käyttöä. Kotoaan Martta on lähtenyt ensin taksilla oman kunnan terveyskeskukseen, josta on jatkanut ambulanssilla tai taksiambulanssilla keskussairaalaan. Taksiambulanssissa potilas voi olla kuljetuksen ajan makuuasennossa. Toinen vaihtoehto olisi tilata kuljetus Matkojenyhdistelykeskuksesta, joka tar-

joaa asiakkaille sopivimman kuljetuksen (esim. kimppataksilla) kotoa keskussairaalaan. Tätä mahdollisuutta Martta ei ole kuitenkaan käyttänyt. Hän ihmettelee kehityksen kulkua ja tuohtuu, kun ryhdytään keskustelemaan puhelinyhteyksistä:

"Nyt tekivät tätä laajakaistoo ja ojat kaivoivat. Sehän on tuonne keskukseen asti se laajakaista. Ja meillekkii tulloo tuohon seinään asti, mutta ei oo meille itelleen sitä laajakaistaa ostettu. (...) Ja tämä puhelinhomma. Nyt sanottaan, että pittää lankapuhelimet kaikki hävittää pois. Entäs sitten, jos mennään tähän kännykkään. Siinä kun ei oo kenttee tiällä. Mitenkä myö ollaan sitten, jos ei piästä minnekkään, jos ei oo lankapuhelinta. Pitäis olla kuitenkin semmoinen tilaisuus meillekki, että meillä olis yhteys muuhunkin maailmaan."

Tämän tutkimuksen tekijä havaitsi saman matkapuhelimen katveongelman ennen haastattelun aloittamista. Yritin soittaa kaksi kertaa omasta matkapuhelimestani Martan lankapuhelimeen ja ilmoittaa tarkemmin tulostani. Soitin ensin noin viiden kilometrin päästä ja toisen kerran noin kahden sadan metrin päästä Martan kotitalosta. En saanut kummallakaan kertaa yhteyttä.

Martta ei ymmärrä sitä, että samaan aikaan sekä rakennetaan tietoliikenneyhteyksiä että heikennetään puhelinyhteyksiä, jotka ovat etenkin ikäihmisille tärkeä yhteys ulkomaailmaan. Sairaskohtauksen sattuessa tarvitaan nopeaa kuljetusta terveyskeskukseen, ja silloin toimivat puhelinyhteydet ovat välttämättömiä. Martan pojalla on matkapuhelin, mutta liikuntarajoitteinen Martta on lankapuhelimen varassa. Iäkkäälle ihmiselle tuottaa vaikeuksia käyttää pienikokoista matkapuhelinta, minkä vuoksi Martta ei ole halunnut luopua lankapuhelimesta. Mielellään hän edelleen toimittaisi asiansa lankapuhelimella. Sen käyttömaksujen on ennakoitu kohoavan, minkä vuoksi Martta ihmettelee maaseudun asukkaan epätasa-arvoista asemaa suhteessa muualla asuviin:

"Siinä [lankapuhelinmaksujen korotuksilla] rokotetaan syrjäseuvun ihmisiä. Ja ne on ihan samanlaisia maksajia kuin muutkin on. Sanotaan, että on pitkä matka. Meillä on laajakaista tähän nurkalle. Kun vain otettaan sissään. Mutta lankapuhelin pitäis hävittää poikkee ja kännykkään siirtyy. (...) On siinä niin paljon ihmettä, että minä en oikein ymmärrä. Pitäis olla yhteyvet kaikille ja tasavertaisessa asemassa olla nämä ihmiset maalla niin kuin kaupungeissa ja muualla."

Television näkyvyys on hyvä, ja siirtyminen digiaikaan syyskuussa 2007 sujui Martan tapauksessa ongelmitta. Sukulaismies kävi asentamassa digi-
sovitin jo muutama vuosi aiemmin. Martta pitää televisiota tärkeänä ajanviihteenä, kun "siitä näkkee monenlaista huumoria". Puhelinyhteyksien heikkenemisen ja kallistumisen myötä myös tieverkon heikko kunto harmittaa Marttaa:

"Tämä minkä minä haluaisin saannoo, että kun tie pitäs korjata siihen kuntoon, että vanhemmatki ihmiset pystys asumaan. (...) Ihan niinku kolukärryillä ennen ajatettiin hevosilla. Samalla lailla männöö, ajopa minkä-laila kyyvillä. Se nykyttää oikein, kun se oikein heitteeseen mennee."

Martta pitää paikallistien korjaamista tärkeänä. Eräässä toritapahtumassa hän oli keskustellut asiasta oman vaalipiirin kansanedustajan kanssa. Tie

vaatisi kunnollisen peruskorjauksen. Tien aurauksesta ja lanauksesta on huolehdittu, mutta sen sorakerros on paikoittain kulunut ohueksi.

6.4 läkäs Tyyne asuu kirkonkylän rivitalossa

6.4.1 Tausta ja elämäntilanne

läkäs ja liikuntarajoitteinen Tyyne asuu yksin rivitalokaksiossa keskellä Honkamäen kylää. Elämäntyönsä hän on tehnyt maatilana emäntänä ja elänyt leskenä yli kymmenen vuotta. Muutama vuosi aviomiehen kuoleman jälkeen Tyyne siirtyi haja-asutusalueella olevasta maatalosta Honkamäen kylällä olevaan vanhustentaloon. Siellä hän ei kuitenkaan viihtynyt kovin monta vuotta, vaan muutti lähellä olevaan rivitaloasuntoon. Kesät hän vietti edelleen kotitalossa tutussa maalaisympäristössä. Iän karttumisen myötä Tyyne alkoi tuntea voimiensa ehtyvän ja koki, ettei enää pystynyt asumaan kotitalossaan kesäisin. Hän joutui sairaalaan 2000-luvun alussa, ja sieltä päästyään hän hankki uuden rivitaloasunnon, jossa hän on asunut ympäri vuoden.

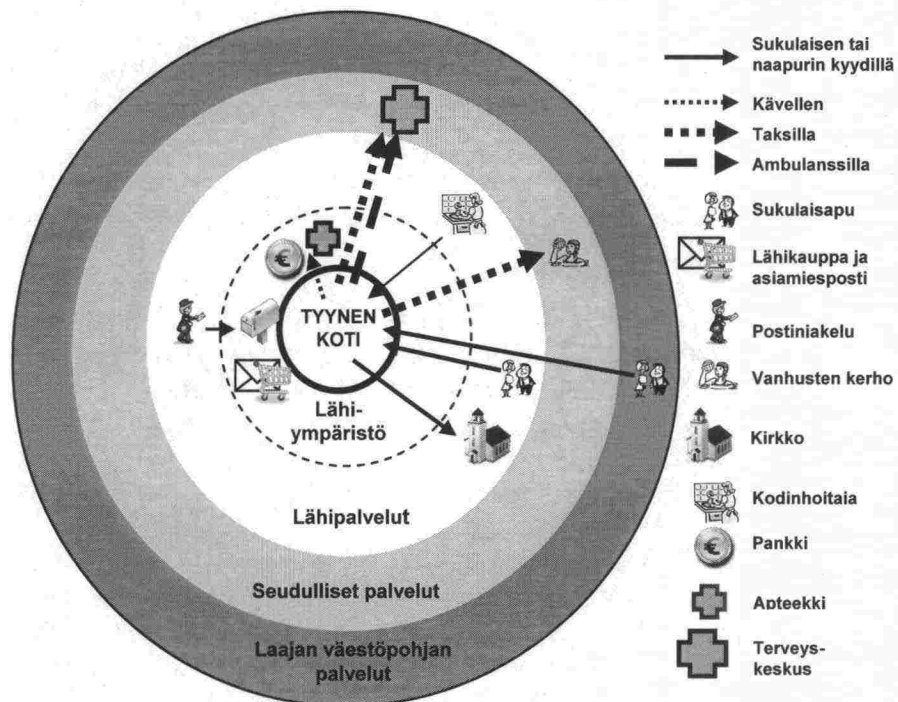
Tyyne on tyytyväinen nykyisen asuinpaikkansa Honkamäen palveluihin. Tärkeimmät peruspalvelut ovat lyhyen kävelymatkan päässä rivitalosta. Hänen elämänasenteestaan huokuu tyytyväisyys myös lähiyhteisön ja lähisukulaisensa antamaan tukeen. Tyynellä on laaja ystäväpiiri, jolta hän tarvittaessa saa apua. Lapsista kaksi asuu maakuntakeskuksessa ja yksi samalla paikkakunnalla kuin Tyyne. Lapsilla on lähistöllä vapaa-ajanasunto, jossa he viettävät perheineen usein lomansa ja tulevat samalla tapaamaan Tyyneä. Lapsiinsa ja lastenlapsiinsa Tyyne pitää tiiviisti yhteyttä. Hän pitää yhteyttä myös ystäviinsä ja kantaa huolta itsensä yksinäisiksi kokevista vanhuksista:

"Tunnen niin monta [yksinäistä vanhusta] ja ajattelen monta ikävee hetkee, kun on tavattu, kun ei kukkaan muista. Kyllä olen soittanut heille ja oon aatellut, että en tässä kohti kehtoo niin paljon siästee. Kännnykkee minä en omista, kun minä en oikein pysty näillä sormilla sitä huoltamaan. Minä oon lankapuhelimen varassa. Mutta heillä on myös lankapuhelimet usseimmilla. Se soitto ei kyllä minua konkurssiin vie."

Tyyne pyrkii voimiensa puitteissa tapailemaan ystäviään. Hän saa apua liikumisessa seurakunnan diakoniatyöntekijältä. Tyyne on sosiaalisesti aktiivinen ja on ollut mukana monenlaisessa toiminnassa. Seurakunnan toiminta on lähellä sydäntä, ja aiemmin hän oli aktiivisesti mukana myös eläkeliiton toiminnassa. Vanhusten kerhossa hän käy edelleen. Tyyne on kuitenkin joutunut vähentämään osallistumistaan erilaisiin tapahtumiin korkean iän ja huonontuneen liikuntakyvyn vuoksi. Kävely on hidasta ja vaivalloista, ja liikkuessaan hän käyttää tukena rollaattoria.

6.4.2 Toiminnallinen tila ja palvelut

Tyyne ei kykene juuri lainkaan liikkumaan kodin ulkopuolella ilman ulkopuolista apua. Kuvassa 22 on kuvattu Tyynen toiminnallista tilaa liikkumisen ja palvelujen saatavuuden kannalta. Hänen toiminnallisen tilansa keskiössä on koti, jonka lähiympäristössä ovat kauppa, asiamiesposti, pankki ja apteekki. Lähipalveluksi voidaan lukea myös seurakunnan palvelut. Kirkko on noin kilometrin etäisyydellä Tyynen asunnosta.



Kuva 22. Tyynen käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä.

Kodinhoitaja käy Tyynen luona kerran viikossa. Myös vapaaehtoistyöntekijät käyvät auttamassa kotiaskareissa. Kotisairaanhoitaja käy joskus mittaamassa verenpainetta. Kodinhoitajan tehtäviin kuuluu siivoaminen sekä pankissa, apteekissa ja kaupassa asiointi. Kodinhoitaja annostelee viikon lääkkeet annostelurasiaan, ns. dosenttiin. Ostokset ja lääkkeet hankitaan kerralla viikon ajalle, joten Tyynen ei tarvitse itse huolehtia näistä hankinnoista. Myös Tyynen lapsilla on merkittävä rooli arjessa selviytymisessä. He vierailevat usein äitinsä luona:

"Kun ne [lapset] mennee mökille perjantai-iltasin, niin ne pyörähtävät jo tässä kulukiessaan. Ja ne nauravat itekki ja sanovat, että myö tuotiin mummulle ruoantähteet (naurua). Kun tulloivat, siellä on oikein hyviä ruokia, ja minä syön niitä pitkälle viikkoa. Ja ne on tosi hyviä ja minä arvostan niitä. Lapset ovat tuoneet minulle kaikkea. Ne tuovat vaatetta, ne järjestää matkoja."

Lapset ovat usein pyytäneet Tyyneä mukaan kesäviettopaikkaan, mutta pidemmiltä retkiltä hän on kieltäytynyt. Postilaatikko on pihapiirissä, ja avuliaat naapurit usein tuovat postin samalla, kun itse käyvät hakemassa oman postinsa postilaatikosta. Kirkkoon Tyyne ei ole enää aikoihin kyennyt kulkemaan omatoimisesti. Ystävät ja joskus myös omat lapset järjestävät kyydin kirkkoon. Tyyne kiteyttää tyytyväisyytensä oivallisesti:

"Aina soittavat, lähetkö kirkkoon. Ja sanovat, että jos millon lähet, niin muista numero. Pirrauta vain, niin kyllä viijään. (...) Minulla on hyvin paljon sitä ystäväpiiriä. Ne tulloo ja kaiken varalta kysäsevät, että ootko kirkkoon lähössä. Kyllä piäsen lähtemmään ja piäsen vaikka minne. Minä en oo millään muotoon semmonen hylätty vanhus."

Etäämpänä oleviin toimintoihin ja palveluihin Tyne tarvitsee kuljetuksen. Seudullisia palveluja Tyne käyttää vähän. Ainoa poikkeus on vanhusten kerho Marjovaaran taajamassa, jossa hän käy joka toinen viikko. Tyne arvostaa kerhoa, koska siellä tarjottu ruoka on tasokasta ja ohjelmaan sisältyy voimistelua ja uintia. Usein kerhossa on myös hartaustilaisuus ja virsien laulamista. Tyynelle kerhossa käynti on ennen kaikkea sosiaalinen tapahtuma, jossa hän voi tavata muita ihmisiä kodin ulkopuolella. Sinne hän pääsee tak-silla, jonka kustannuksista kunta maksaa osan.

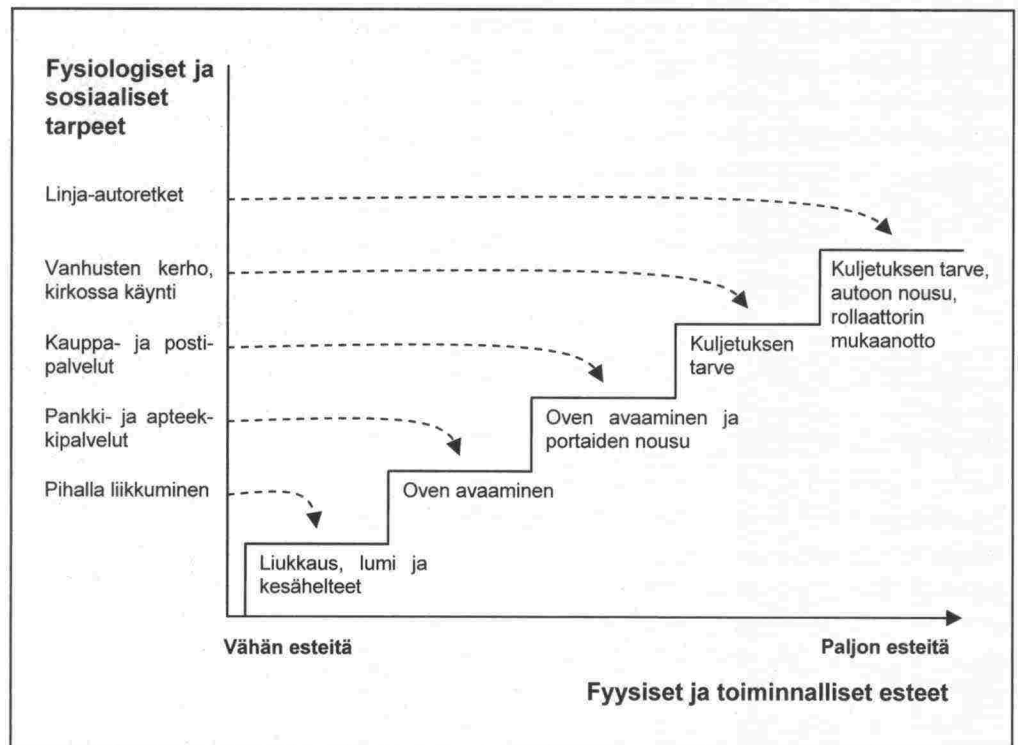
Viime vuosina Tyynen ei ole tarvinnut kovin usein käydä terveyskeskuses-sa Marjovaarassa. Kerran vuodessa hän siellä käy kontrollikäynnillä. Sairas-kohtauksia varten Tyynellä on hälytysranneke, jonka avulla hän saa yhtey-den hälytyskeskukseen. Puhelimella hän ei välttämättä pystyisi hälyttämään apua. Kun hän erään kerran joutui huonovointisuuden vuoksi käymään ter-veyskeskuksessa, hälytysjärjestelmä toimi moitteettomasti:

"Kun minä painan tätä [hälytysranneketta], niin silloin sieltä heti kuuluu, että mikä hätä sinulla Tyne on. Minä en tarvi puhelinta käyttөөkään. Minä saan ihan vaikka tässä istua ja tuolta [ääni] kuuluu. Ja kun minä selitin tilanteen [huonovointisuuden sattuessa], niin sieltä tuli ambulanssi ja ne tutkivat ne miehet minut. Ne sano, että kyllä me otetaan mukkaan. Ja niin ne veivät sinne [terveyskeskukseen] ja sitten taksi haki pois."

Laajan väestöpohjan palveluja Tyne ei käytä enää juuri koskaan. Terve-ydenhoidossa tapahtuneista muutoksista hänellä ei ole kovin paljon kokemus-ta. Hänellä on ollut kausia, ettei hänen ole tarvinnut käydä lainkaan terveys-keskuksessa. Hän on ollut tyytyväinen saamaansa hoitoon. Sukulaisissa on myös terveydenhuollon ammattilaisia, jotka seuraavat Tyynen terveydentilaa ja antavat tarvittaessa ohjeita. Fyysistä kuntoa pitää yllä myös se, että hanel-lä on mahdollisuus hoitaa terveyttään eräässä hoitolaitoksessa.

6.4.3 Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia

Tyynen toiminnallinen tila on suppea, koska hänen liikkumistaan rajoittavat yhtäältä heikko fyysinen toimintakyky ja toisaalta monet toimintaympäristöön sisältyvät fyysiset ja toiminnalliset esteet. Kuvassa 23 on esitetty joitakin esimerkkejä sitä, millaisia fyysisiä ja toiminnallisia esteitä Tyynen fysiologis-ten ja sosiaalisten tarpeiden toteuttamiset kohtaavat. Esteet on kuvattu hie-rarkkisesti portaina siten, että vasemmalla oleville portaille "nousu" edellyttää vähiten ulkopuolista ja henkilökohtaista apua. Mitä enemmän portaissa oike-alle siirrytään, siten enemmän tarvitaan myös ulkopuolista apua.



Kuva 23. Tyynen fysiologisten ja sosiaalisten tarpeiden tyydytys ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat fyysiset ja toiminnalliset esteet.

Tarve asioida esimerkiksi kaupassa tai pankissa ovat tärkeitä ensisijaisesti fysiologisten, mutta osin myös sosiaalisten tarpeiden kannalta. Tyne kykenee omin voimin liikkumaan lähinnä vain pihapiirissä. Kesäaikaan kauniilla säällä hän saattaa istahtaa sisäpihan penkille ja ryhtyä tekemään käsitöitä. Vuodenaikojen vaihtelut vaikuttavat jossain määrin Tyynen liikkumismahdollisuuksiin. Piha-alue aurataan ja hiekoitetaan hyvin, joten talvisin liikkuminen lähiympäristössä ei tuota suuria vaikeuksia. Toisaalta kesäisin helteet estävät oleilun ja liikkumisen ulkona. Tyynen asunnon makuuhuoneessa on tuuletin, joka viilentää ilman lämpötilan sopivalle tasolle. Lisäksi hänellä on mahdollisuus avata olohuoneesta takapihalle johtava ovi, josta sisälle asuntoon saadaan viileämpää ilmaa.

Viime vuosina Tyne on joutunut luopumaan monista asioista, mikä on supistanut hänen toiminnallista tilaansa. Vaikka peruspalvelut ovat aivan lähietäisyydellä, monet niistä ovat Tyynen kannalta hankalasti saavutettavissa liikkumisongelmien vuoksi. Ilman ulkopuolista apua hän ei uskalla lähteä asiointimatkoille pihapiiriä pidemmälle. Siellä, missä fyysisiä esteitä on vähän, Tyne pyrkii itse käymään asioilla:

"Kyllä minä oon käyny postilaatikolla. Oonpa käyny joskus apteekissaki ihan iteki. Ja kun näkkeevät, että minä tuun, sieltä [apteekista] aina joku tulloo ja aukasoo ovia. Ja oon pankissakki käynnä. Kun sattuu tämä marja-aika, niin mulla ei ollu käteistä aina. Enkä kettään kehanna vaivata, niin minä läksin rollaattorilla ja kiersin tuolta kautta. Kun näkivät nuo pankkitoimihenkilöt, jotta minä tulen, niin tulivat aukasemaan oven."

Pankin ja apteekin palvelut ovat Tyynen näkökulmasta paremmin saavutettavissa kuin esimerkiksi kaupan palvelut, koska pankkiin ja apteekkiin ei tarvitse nousta portaita pitkin ja oven avaamiseen saa henkilökunnalta apua. Tyyne käy joskus tien toisella puolella olevassa kaupassa tai sen yhteydessä olevassa asiamiespostissa, jos hän tietää etukäteen saavansa apua oven avaamisessa. Asiointia rajoittaa myös se, että rollaattorilla on hankala nousta kaupan portaita ylös ja kulkea ovesta sisään ja ulos.

Talviaikaan myös kulkureitin liukkaus ja lumiesteet rajoittavat liikkumista kauppa-, pankki- ja apteekkimatkoilla. Liikkumisrajoitteisille ihmisille pienetkin fyysiset esteet saattavat muodostua niin suuriksi, että lähellä olevat palvelut tai toiminnot muuttuvat heikosti saavutettavaksi, mikäli ulkopuolista apua ei ole saatavissa.

Mitä enemmän fyysistä ponnistelua jokin toiminto tai liikkuminen edellyttää Tyyneltä, sitä vähemmän hän sellaisiin osallistuu. Tästä ovat hyvänä esimerkkinä julkiset liikenneyhteydet. Linja-autossa tai junassa matkustaminen edellyttäisi avustajaa, joka avustaisi portaissa nousemisessa ja laskeutumisessa, joten niillä Tyyne ei ole juuri viime vuosina kulkenut. Ainoa poikkeus ovat eläkeläisille järjestetyt retket, jolloin apua liikkumiseen on ollut saatavilla:

"Kyllä ryhmissä oon sillä tavalla [matkustanut linja-autolla], kun toiset auttavat autoon. Ja minä otan rollaattorin mukaan, ja se rollaattori kätkeään sinne linja-auton uumeniin. Se vapautetaan siitä sitten, kun linja-auto pysähtyy, ja minä pääsen siitä taas etteenpäin."

Vanhusten kerhossa ja retkillä käyntiin sisältyy kuljetus ja avustaminen autoon nousemisessa. Kerhot ja retket ovat tärkeitä sosiaalisten tarpeiden kannalta, sillä hän voi kokea yhteenkuuluvuuden tunnetta samanikäisten ja samanlaisessa elämäntilanteessa elävien kanssa. Tyyne toivoo pääsevänsä hoitoon kotipuoleen tuttuun ympäristöön, jos sattuu sairastumaan matkalla ollessaan. Hän on huolissaan vanhustenhuollon niukoista henkilöstöresursseista. Itse hän on saanut riittävästi apua, mutta tuntee monta ikäihmistä, jotka tarvitsisivat enemmän apua ja sosiaalista tukea. Kotona asuminen on Tyynen mielestä mahdollista tietyillä edellytyksillä:

"Minä olen sitä mieltä, että vanhuksen oma mielipide siinä ratkaisee. Jos älyssään oleva ihminen sanoo, että minä en jaksa, niin sitä pitäis sitten kuunnella. Siinä tappauksessa ottaa sisälle hoitoon ja auttoo. Mutta jos vanhus haluaa olla kotona, niin silloin hoitoon asti pitäis tätä [tuki]rengasta tiivistää. Ja näitä virkistyspäiviä lisätä, jos vain sisällä joutuu olemaan."

6.5 Poismuuttoa suunnitteleva Tuulikki

6.5.1 Tausta ja elämäntilanne

Haja-asutusalueella Rantakosken keskustaajaman lähituntumassa asuva Tuulikki on vireä seniori, joka on elänyt viimeiset kaksi vuotta kahden kisansa kanssa pienessä mökissä. Edesmenneen aviomiehensä kanssa hänellä on kaksi poikaa ja yksi tytär. Toinen pojista asuu noin sadan kilometrin päässä ja toinen eteläisessä Suomessa. Tytär asuu naapurikunnan puolella

parinkymmenen kilometrin päässä. Muuta sukua on eri puolilla Suomea. Osa sukulaisista alkaa olla sen verran iäkkäitä, että tapaamiset ovat vähentyneet. Naapuritalossa tien toisella puolella asuu ikääntynyt pariskunta. Muihin naapureihin on matkaa 600–700 metriä.

Asuminen Rantakoskella on tilapäisratkaisu. Tuulikki muutti viisi vuotta sitten takaisin lapsuuden kotiseudulle Rantakoskelle hoitamaan iäkästä äitiään. Paikkakuntalaisia hän ei tuntenut entuudestaan juuri lainkaan. Kun Tuulikin äiti kuoli, hän koki, ettei ollut enää perusteita asua tällä paikkakunnalla:

"Tyttöhän minut hommas tänne mummoa hoitamaan. Ja niillä oli myös oma lehmä ojassa, kun [tyttärellä] ol pieniä lapsia, että tarvittaessa on lähempänä hoitoa. Mutta nyt on tilanteet muuttunu siellä. Ja äiti kuoli kaksi vuotta sitten, niin mulla ei oo tiällä muuta kuin ihtehoitaminen."

Nyt mökki on laitettu myyntiin. Heti kun sille löytyy ostaja, Tuulikki muuttaa takaisin entiseen kotikuntaansa Marjovaaraan, jossa hän ehti asua ja olla töissä yli 30 vuotta ennen eläkkeelle jääntiä. Marjovaarassa hän saa asuttavakseen poikansa omistaman omakotitalo, joka on ollut viime aikoina tyhjiään. Siellä odottaa myös entisten työtovereiden ja naapureiden muodostama tuttava- ja ystäväverkosto.

Tuulikin terveys on vielä varsin hyvä, ja hän kulkee asiointimatkat keskustajamaan etupäässä polkupyörällä. Oma autoa hänellä ei ole, mutta hän voi silloin tällöin kulkea myös naapuripariskunnan kyydissä. Autoa pystyy kuljettamaan kuitenkin vain pariskunnan aviovaimo, koska tämän mies on sen verran huonokuntainen, ettei pysty ajamaan enää autoa. Lähimmät palvelut ovat Rantakosken keskustajamassa, jonne on matkaa neljä kilometriä. Tuulikki arvelee, ettei hän jaksaa kulkea polkupyörällä kodin ja keskustan välistä matkaa enää kovin monta vuotta:

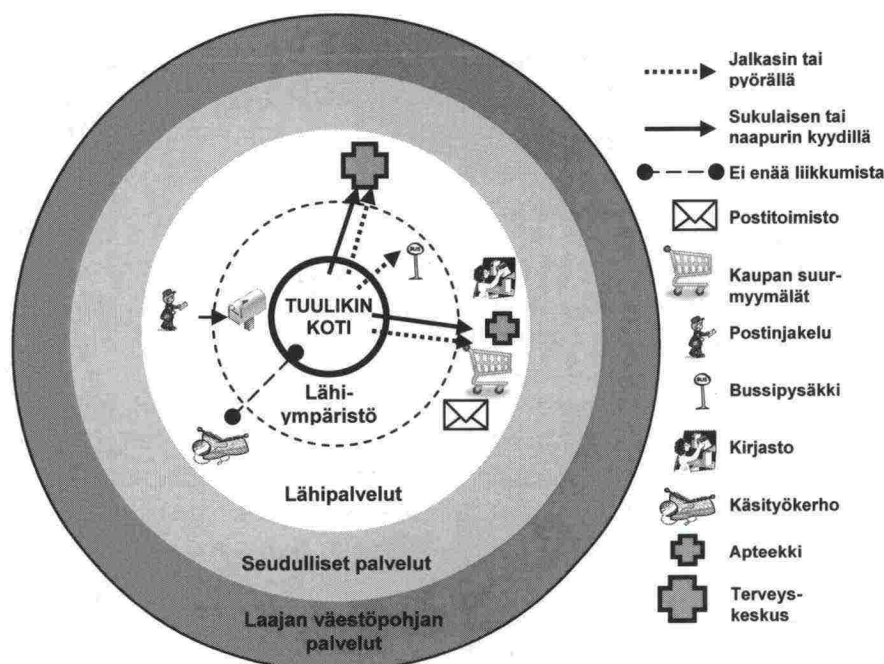
"Huonokuntoselle, kun alkaa kunto mennä, niin on ihan tarpeeksi pitkä matka. Kävelemällä ei ennee kärsi kuleksia siellä. Niin kauan pystyy kulkemaan kuin pyörän päällä pyssyy. Mutta sen jälkeen on etittävä joku muu kyyti. Vielä on tähän asti pystynyt pyörällä kulkemaan kesällä ja talavella."

Pyörällä kulkeminen on Tuulikille luonteva liikkumismuoto, sillä samalla hän asioita hoitaessaan voi kuntoilla ja pitää yllä liikuntakykyä. Hän on pyöräillyt talvisin jopa 25 celsiusasteen pakkasissa. Kovimmilla pakkasilla Tuulikki kulkee kuitenkin naapurin emännän kyydissä keskustaan. Lisäksi toinen Tuulikin pojista käyttää kaupassa silloin, kun on käymässä Rantakoskella vapaa-päivinä. Isoimmat ostokset Tuulikki pyrkii tekemään silloin, kun kuljetusta on saatavilla. Tosin hän on tottunut kuljettamaan isoja tavaramääriä myös polkupyörällä.

6.5.2 Toiminnallinen tila ja palvelut

Tuulikin mökki sijaitsee muutaman kymmenen metrin päästä kestopäälysteisestä seututiestä. Hän kykenee liikkumaan omatoimisesti kotikunnan palvelupisteisiin ja vierailemaan myös etäämmällä asuvien sukulaistensa luona. Kuvassa 24 on kuvattu Tuulikin toiminnallista tilaa liikkumisen ja palvelujen saatavuuden kannalta. Kaikki peruspalvelut ovat Rantakosken keskustaja-

massa. Lähiympäristössä ei ole muita pysyviä palveluja kuin postinjakelu ja julkisen liikenteen palvelut. Naapurikuntien keskustaajamiin on useita linja-autovuoroja arkipäivisin.



Kuva 24. Tuulikin käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä.

Tuulikin lähiympäristössä on ollut tarjolla kirjastoauton ja myymäläauton palveluja, mutta niitä hän ei ole juuri käyttänyt. Hän tekee elintarvikeostoksensa keskustaajaman suurmyymälöistä, joissa hintataso on pieniä liikkeitä edullisempi ja valikoima monipuolisempi. Rantakosken keskustaajamassa ovat myös kirjasto-, pankki-, posti- ja apteekkipalvelut. Tuulikki asioi kunnan keskuskirjastossa, koska hän haluaa katsella ja lainata luettavansa laajemmasta kirjavalikoimasta. Kirjastoautossa valikoima on suppeampi, joten kaikkia kiinnostavia teoksia ei siten ole nähtävillä.

Sosiaalinen vuorovaikutus naapureiden kesken on jäänyt vähäiseksi. Tuulikilla on tien toisella puolella yksi naapuripariskunta, jonka kanssa hän on pitänyt yhteyttä. Pariskunnan kanssa kanssakäyminen ei ole kuitenkaan ollut kovin tiivistä. Kauempana oleviin naapureihin hänellä ei ole lainkaan yhteyksiä. Yksinäisyyden lisääntymistä ja yhteisöllisyyden vähenemistä Tuulikki on pohtinut usein:

"En minä yhtään ihmeenä piijä, jos ihmiset tylsistyy. Yksinään mökillä ollaan aina. Naapurit ei käy paljon millonkaan. Ei toisissaan olla, kun on pitkät matkat ja kunto mennöo tietysti niin kuin tuossa meillä naapurin kanssa. Aika harvoin tämä rouva käypi miun luona. Sillä kun on mies sairas, ja tekemistä on niin paljon, että ei kerkiä eikä jaksakaan aina. Perhe on aina tärkein."

Rantakosken taajamassa Tuulikki käy useamman kerran viikossa. Lääkärisä hänen ei tarvitse käydä kovin usein; ainoastaan kontrollikäyntejä terveyskeskuksessa on noin kerran vuodessa. Sosiaalihuollon palveluja hän ei ole käyttänyt. Tuulikki kävi aiempina vuosina kansalaisopiston järjestämissä kä-

sityöpiireissä, mutta jäi niistä pois, kun mökki pantiin myyntiin. Kansalaisopiston kurssimaksun korotusta hän pitää eläkeläisen tuloihin nähden korkeana, joten sekin on vaikuttanut siihen, että hän on jäänyt pois kansallisuusopiston harrastustoiminnoista.

Valtaosa seudullisista palveluista on saatavissa Rantakosken keskustaajamasta. Laajan väestöpohjan palveluja Tuulikki käyttää harvoin. Sairauksien vuoksi hän joutui takavuosina käymään keskussairaalassa leikkauksessa ja hoitoa saamassa, mutta viime vuosina siellä ei ole ollut tarvetta käydä. Maakuntakeskukseen on matkaa runsaat 50 kilometriä, ja sinne on hyvät julkiset liikenne yhteydet Rantakosken keskustaajamasta. Myös omalta pysäkillä pääsee maakuntakeskukseen linja-autolla 4–6 vuorolla arkipäivisin.

6.5.3 Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia

Asuinyhteisön ja sukulaisten avulla ovat omat rajansa ja ehtonsa. Tuulikilla on mahdollisuus käydä asiointimatkoilla Rantakosken keskustaajamassa naapurin emännän autokyydissä, mutta muilta samalla paikkakunnalla asuvilta hän ei ole kyyditysapua pyytänyt. Yksi Tuulikin pojista asuu sen verran kaukana, että he tapaavat harvoin. Lähempänä asuvilla lapsilla perhe ja työssäkäynti ovat etusijalla. Lapsiaan Tuulikki ei halua kovin usein vaivata omilla liikkumistarpeillaan:

"Tyttö kulukoo töissä, niin ei se oo tässä kulettamassa, kun sillä on perhettä siinä. Kun se uamulla lähtöö töihin, viepi yhen päivähoitoon ja tullessa ottaa, niin se on viis ennen kuin se on kotona. Ei paljon ilkiä ees kuhtua. Siis minä oon koitanu mennä siihen, että elän omillani, etin kyytini ja homman. En hyvin paljon vaivoo. Minäki oon tehny työtä elämässäni. Ne saa omasta työstä ihan kylläksi. Ja perheessä on töitä, että ei tarvi mummoja ennee passailla."

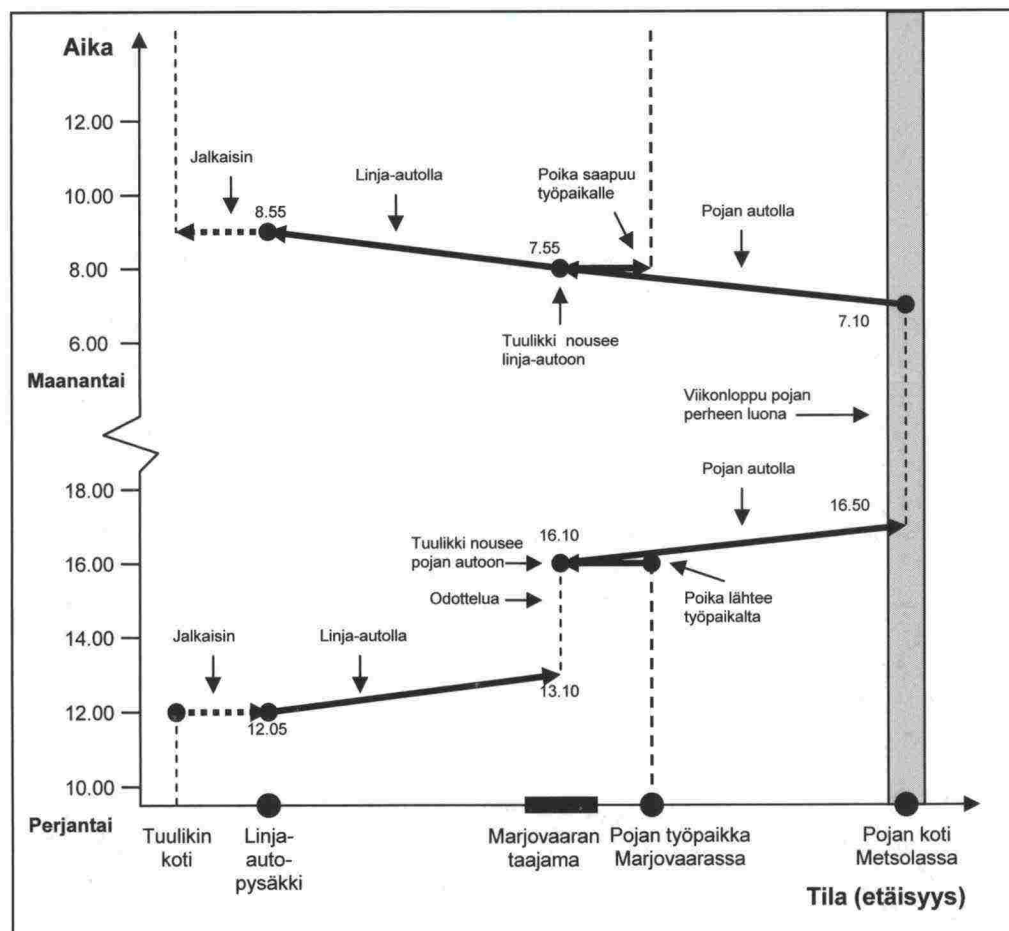
Lastensa luona Tuulikki ei käy kovin usein. Yleensä lapset ovat käyneet Tuulikin luona useammin kuin Tuulikki lastensa luona. Viikonloppuisin hän voisi tavata lapsiaan ja heidän perheitään useamminkin, koska he ovat yleensä silloin kotona. Kulkuyhteydet ovat kuitenkin viikonloppuisin sen verran puutteelliset, että matkustaminen edellyttäisi ylimääräisiä järjestelyjä. Lasten vapaa-ajan ja Tuulikin liikkumismahdollisuuksien yhteensovittaminen on myös ongelmallista:

"Ne [lapset] on viikolla töissä, ja pyhänä ei kule autoja tuonne päin. Sieltä päin pääsis pois. Siellä pitäis olla yötä, jos männöö sinne. Pitäis lauantaina männä ja pyhänä tulla pois, jos mieli, että näkis niitä ehkä ees paikan piällä. (...) Sitten kun [tytär] tulloo kottiin [töistä], niin minun on tultava linja-autossa kottiin jo. Se on tässä puol seittemän. Niin kerkiin tunnin olla tytön kotonaolon aikana, jos minä päiväautossa esim. mään. Se ei hyövytä lähtiä."

Tuulikki ei haluaisi olla poissa kotoaan kovin pitkiä aikoja. Hänellä on kotona kaksi kissaa, jotka tarvitsevat säännöllistä ruokintaa ja muuta huolenpitoa. Taloa on myös lämmitettävä talvipakkasilla, etteivät putket, pumput ja kodinkoneet pääse vaurioitumaan. Matkustaessaan linja-autolla lastensa luokse Tuulikki ottaa joskus kissat mukaansa. Kissoja varten on olemassa oma kuljetuslaatikko, jonka voi ottaa mukaan linja-auton matkustajatiloihin.

Naapurimaakunnassa asuvan pojan perheen luona on mahdollista vierailla julkisilla liikennevälineillä, mikäli matkaan varaa runsaasti aikaa ja vaihtaa matkan aikana linja-autosta toiseen. Suoraa yhteyttä pojan kotipaikkakunnalle ei ole. Tämän vuoksi Tuulikki joutuu matkoillaan käyttämään kahta erilaista kulkumuotoa, julkisia liikennevälineitä ja sukulaisapua.

Tuulikin viikonloppuvierailua poikansa perheen luokse on kuvattu graafisesti aikatilakoordinaatistossa kuvassa 25. Matka alkaa perjantaina puolen päivän aikoihin. Tuulikin mökin vieressä on linja-autopysäkki, josta hän nousee hieman kello 12:n jälkeen saapuvaan linja-autoon. Tällä yhteydellä hän ei kuitenkaan pääse pojan perheen kotipaikkakunnalle Metsolaan, koska jatko-yhteyttä ei ole. Tämän vuoksi Tuulikki on järjestänyt matkansa siten, että hän matkustaa ensin linja-autolla Marjovaaran taajamaan ja jatkaa sieltä poikansa kyydissä vajaan 60 kilometrin pituisen loppumatkan. Järjestely käy luontevasti pojan omiin aikatauluihin, sillä hän käy päivittäin töissä Marjovaaran taajamassa ja voi ottaa äitinsä sieltä mukaansa.



Kuva 25. Esimerkki Tuulikin aikatilamatkasta poikansa luokse. Linja-autojen aikataulut: www.matkahuolto.fi.

Linja-auto saapuu Marjovaaran linja-autoasemalle kello 13.10. Tuulikki jää odottamaan jatkokyytiä kolmeksi tunniksi. Tuulikin pojan työpäivä päättyy kello 16.00, jonka jälkeen hän noutaa Tuulikin etukäteen sovitusta paikasta. Matka jatkuu pojan kotipaikkakunnalle Metsolaan, jossa he ovat perillä hieman ennen kello 17.00. Vaihtoehtoisia vuoroja olisi toki ollut käytettävissä

useampia, mutta jos Tuulikki olisi tullut seuraavalla vuorolla, se olisi ollut Marjovaarassa vasta kello 18.25.

Viikonloppu vierähtää pojan perheen luona Metsolassa. Kotiinlähtöä ei ole mahdollista ajoittaa sunnuntaille, koska julkisia yhteyksiä ei ole Rantakoskelle. Tuulikki lähtee paluumatkalle maanantaiaamuna, sillä matkalle lähtö määräytyy pojan työpäivän alkamisajan perusteella. Matkalle he lähtevät yhdessä kello 7.10 ja ovat perillä pojan työpaikkakunnan Marjovaaran linja-autoasemalla kello 7.50. Tuulikki pääsee heti jatkamaan matkaa Rantakoskelle lähtevällä linja-autolla. Kotimökkinsä kohdalla Tuulikki jää pois autosta hieman ennen kello 9.00. Tuulikilla olisi ollut mahdollisuus matkustaa koko paluumatkan linja-autolla, mutta hän olisi joutunut vaihtamaan Marjovaarassa toiseen linja-autoon, jolla pääsee kotipysäkillä saakka.

Yksi keskeinen syy Tuulikin muuttoon toiselle paikkakunnalle on palvelujen parempi saavutettavuus Marjovaarassa. Asunto, johon Tuulikki on muuttamassa, sijaitsee kunnan keskustaaajamassa. Matkaa asunnolta keskustaan on ainoastaan puolitoista kilometriä. Siellä palvelut ovat huomattavasti lähempänä kuin nykyisessä asuinkunnassa Rantakoskella. Myös mahdollisuudet päästä tapaamaan lähisukulaisia ovat paremmat Marjovaarasta käsin, koska toinen pojilta käy päivittäin töissä samalla paikkakunnalla.

"Siinä on entiset tutut, naapurit mulla. En minä niin hirveen läheisessä ystävyssä ollu niijen naapureijen kanssa, mutta siellä on monta muuta asiaa, mitä täällä mulla ei oo. Ennen kaikkea se poika on siinä puolen kilometrin päässä töissä, että se pystyy käymään. Ja pojan vaimon koti on siinä samalla kylällä. Ne käyvät pojan vaimon kotona, että ne pystyy samalla minun luona. Sitähän pojat ja lapset ajo takkaa, että mittee sinä tiällä yksin teet."

Tienpidon tasoon Tuulikki on varsin tyytyväinen. Tosin talvi 2006–2007 oli poikkeuksellisen lyhyt ja aurastarve oli vähäisempää muihin talviin verrattuna. Aiempina vuosina lumen aurauksessa on ollut puutteita siinä määrin, että esimerkiksi polkupyörällä ajaminen on ollut hankalaa. Tienpidon tasoa enemmän Tuulikki on ollut huolissaan tien turvallisuudesta:

"Ainut vika on tuossa tiessä, että se on niin kappee. Jalakulkijoiven pitää hyppiä ojan puolelle, kun isot autot tulloo. 20 senttiä on valakeen viivan ulukopuolella, missä pystyy liikummaan. Ja sitte kun se aurataan sen mukkaan, ei siinä hyvin oo... Pyöräilijän kieli keskellä suuta pitää ajjaa."

Tuulikin mökin vierestä kulkevaa seututietä käytetään muun muassa puutavarankuljetukseen. Suuret ja raskaat rekka-autot täyttävät kapean tien siinä määrin, että jalankulkijat ja pyöräilijät pitävät tiellä kulkemista vaarallisena. Pahempia onnettomuuksia ei ole Tuulikin muistin mukaan viime aikoina satunut. Itse hän kaatui kerran liukkaalla ja jäisellä tiellä pyöräillessään, mutta ei satuttanut itseään.

6.6 Irman ja Tuomon perheen erilaiset liikkumistarpeet

6.6.1 Tausta ja elämäntilanne

Keski-ikäiset Irma ja Tuomo asuvat pienessä Salokylässä, joka on noin kymmenen kilometrin päässä Rantakosken keskustaajamasta. Irma on vuorotteluvapaalla kunnan virasta, Tuomo tekee matkatyötä. Parinkunta muutti Salokylään, Tuomon lapsuuden kotikylään, 1990-luvun puolivälissä. Irman juuret ovat muualla Itä-Suomessa. 2000-luvun alussa heille valmistui Salokylään omakotitalo. Irmalla ja Tuomolla on kolme lasta, joista kaksi asuu vielä kotona: Laura käy lukiota, ja Karri on alakoulussa. Tuomon iäkäs äiti asuu näköetäisyyden päässä; hän olisi todennäköisesti muuttanut keskustaajamaan, elleivät Irma ja Tuomo olisi rakentaneet taloaan Salokylään.

Kylän läpi kulkee sorapintainen yksityistie, joka on yleisessä käytössä. Salokylän asutus on hajallaan nauhamaisesti maantien varrella. Kylän läpi kulkeva maantie toimii myös läpikulkureittinä etäämpänä oleville asuinalueille. Salokylässä ei ole enää kiinteitä palveluja. Se ei ole kuitenkaan kuihtuva kylä, vaan alueella asuu eri-ikäisiä ihmisiä. Salokylässä on enää muutama maatila, ja suuri osa työssä olevista käy töissä Rantakoskella. Viime vuosina moni lapsiperhe on rakennuttanut talonsa Salokylään. Myös lapsia on syntynyt.

Irmalla ja Tuomolla on kummallakin oma henkilöauto. He eivät voi kulkea työmatkoja samalla autolla, koska molempien työpaikat ovat eri kohteissa ja alkavat ja päättyvät eri aikoihin. Tosin Irma on viime aikoina ajanut autoa aiempaa vähemmän, koska hän on kotona vuorotteluvapaalla. Salokylästä keskustaajamaan ei ole koulukuljetusten lisäksi muuta julkista liikennettä. Irma pohtii usein liikkumisen kustannuksia:

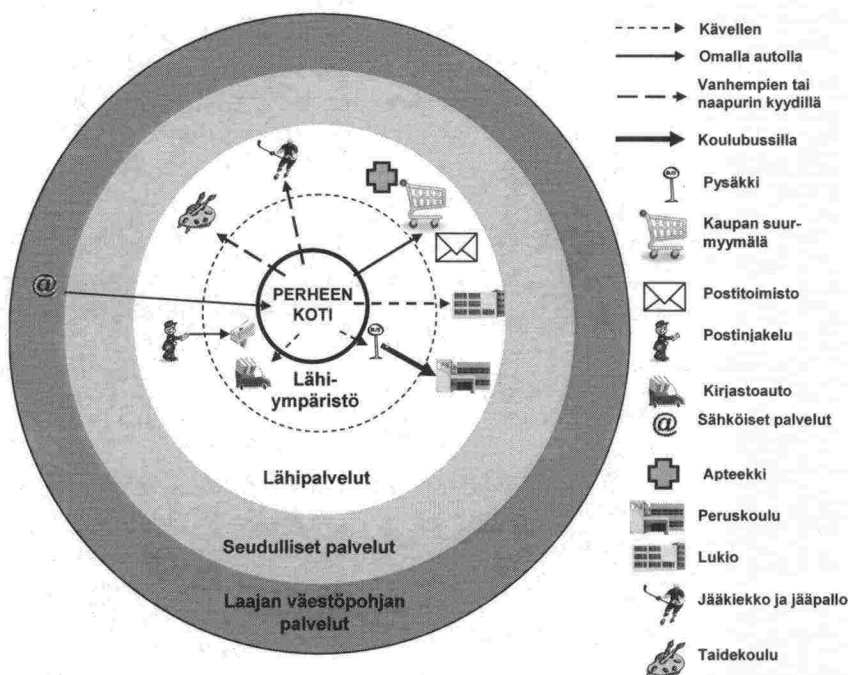
"Kaksi autoa on välttämätöntä olla. Mie en tiijä, miten nuo verotussysteemit [autoverolain muutos vuonna 2008] vaikuttaa. Pitäisikö tuo huonompi auto hävittää pois? (...) Kun meillä on jo ikkee, ne vakuutusmaksut ja tämä käyttömatksu on tosissaan kalliit. Se suurennoo tältä vanhalta autolta, kun nuita päästöjä tulloo hirveesti."

Irma toivoo, että valtio tukisi verohelpotuksin syrjäseudun asukkaiden liikkumista. Tienhoitomaksujen korostukset ovat tuoneet lisäkustannuksia yksityisteiden varsilla asuville. Salokylän yksityistien ylläpidosta vastaa tiekunta. Yksitysteiden kunnossapitoon ja korjauksiin myönnettyä yhteiskunnan tukea on supistettu viime vuosina. Tämä on merkinnyt sitä, että tiekuntien omarahoitusosuudet ja sitä myöten osakkaiden tienhoitomaksut ovat kohonneet.

6.6.2 Toiminnallinen tila ja palvelut

Irma ja Tuomo ovat liikkumisessaan riippumattomia toisistaan ja julkisista liikenneyhteyksistä. Toinen perheen henkilöautoista on miehellä, ja hän käyttää sitä lähinnä päivittäisiin työmatkoihin ja lasten harrastuskuljetuksiin. Irma käyttää puolestaan omaa autoaan etupäässä asiointimatkoihin ja lasten harrastuskuljetuksiin. Sitten kun hän vuorotteluvapaan päättymisen jälkeen palaa takaisin työelämään, hän tarvitsee autoa myös työmatkoihin.

Perheen toiminnallisen tilan laajuus vaihtelee perheenjäsenten kesken suu-
resti. Perheen isän päivittäinen työmatka saattaa olla satoja kilometrejä, kun
taas Irma on vuorotteluvapaalla kotona, osallistuu monenlaiseen yhdistys-
toimintaan ja tekee tarpeen vaatiessa asiointimatkoja Rantakosken palvelu-
pisteisiin. Lapset käyvät koulua Rantakosken keskustaajamassa. Kuvassa
26 on kuvattu Irman ja Tuomon perheen toiminnallista tilaa liikkumisen ja
palvelujen saatavuuden kannalta. Toiminnallisen tilan keskiössä on koti, jos-
ta perheenjäsenet liikkuvat eri kohteisiin.



Kuva 26. Irman ja Tuomon perheen käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeiltä

Perheen kodin lähiympäristössä ovat postilaatikko sekä pysähdyspaikka koulubussille ja kirjastoautolle. Salokylällä on tarjolla kauppa- ja kirjastoautopalveluja. Irma käyttää myös näitä palveluja, vaikka perheen suurimmat elintarvikeostokset tehdäänkin keskustaajaman suurmyymälöistä. Salokylään on rakennettu toimivat ja nopeat laajakaistayhteydet, joten myös sähköiset palvelut ovat perheenjäsenten käytettävissä. Pankkikonttorissa Irman ja Tuomon ei tarvitse asioida kovin usein, koska laskut hoidetaan verkko-pankin välityksellä. Internetiä käytetään myös harrastuksissa. Irma on suorittanut tietojenkäsittelyn peruskurssin. Hän pystyisi tekemään etätöitä kotoa käsin, jos siihen olisi tarvetta. Irma on yhteiskunnallisesti aktiivinen ja mukana monenlaisessa yhdistystoiminnassa, joten atk-taidoille on ollut käyttöä.

Salokylässä oli aiemmin kaksi kyläkauppaa ja koulu. Kaikki kiinteät palvelut on lakkautettu, viimeisenä kyläkoulu 1990-luvun loppupuolella. Nykyisin lähimmät palvelut ovat Rantakosken keskustaajamassa, jonne on noin 15 minuutin ajomatka. Lapset kulkevat päivittäin Rantakoskelle peruskouluun ja lukioon. Perheen isän työ vie eri puolille Itä-Suomea.

Rantakosken keskustaajamassa on myös monia seudullisia palveluja kuten lasten ja nuorten harrastustoimintoja, kaupan suurmyymälöitä, erikoisliikkeitä, pankki- ja postikonttoreita sekä terveydenhuollon palveluja. Laajan väes-

töpohjan palvelut löytyvät maakuntakeskuksesta, jonne on noin 50 minuutin ajomatka. Rantakosken linja-autoasemalta on hyvät yhteydet maakuntakeskukseen.

6.6.3 Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia

Irma on harmissaan siitä, että kyläkouluja on viime vuosikymmeninä lakkautettu runsaasti. Hän arvelee, että maaseudulle saataisiin enemmän lapsiperheitä, jos kyläkoulut voitaisiin säilyttää. Maaseudulla on rauhallisempaa asua lasten kanssa kuin taajamassa. Oman kylän koulua Irman ja Tuomon kaksi vanhinta lasta ehtivät käydä muutaman vuoden ennen koulun lakkauttamista. Sen jälkeen lapset ovat olleet koulukuljetuksessa. Laura ehti käydä muutaman vuoden naapurikylän koulua, mutta siirtyi sen lakkautuksen jälkeen Rantakosken keskustaajaman peruskouluun.

Irma ei ole täysin tyytyväinen koululaiskuljetuksiin. Lapsia on Salokylässä ja sen ympäristöalueilla niin paljon, että koulukuljetukset hoidetaan linja-autolla. Irma moittii koulukuljetukseen varatun liikennekaluston tasoa ja matkustamon rauhattomuutta:

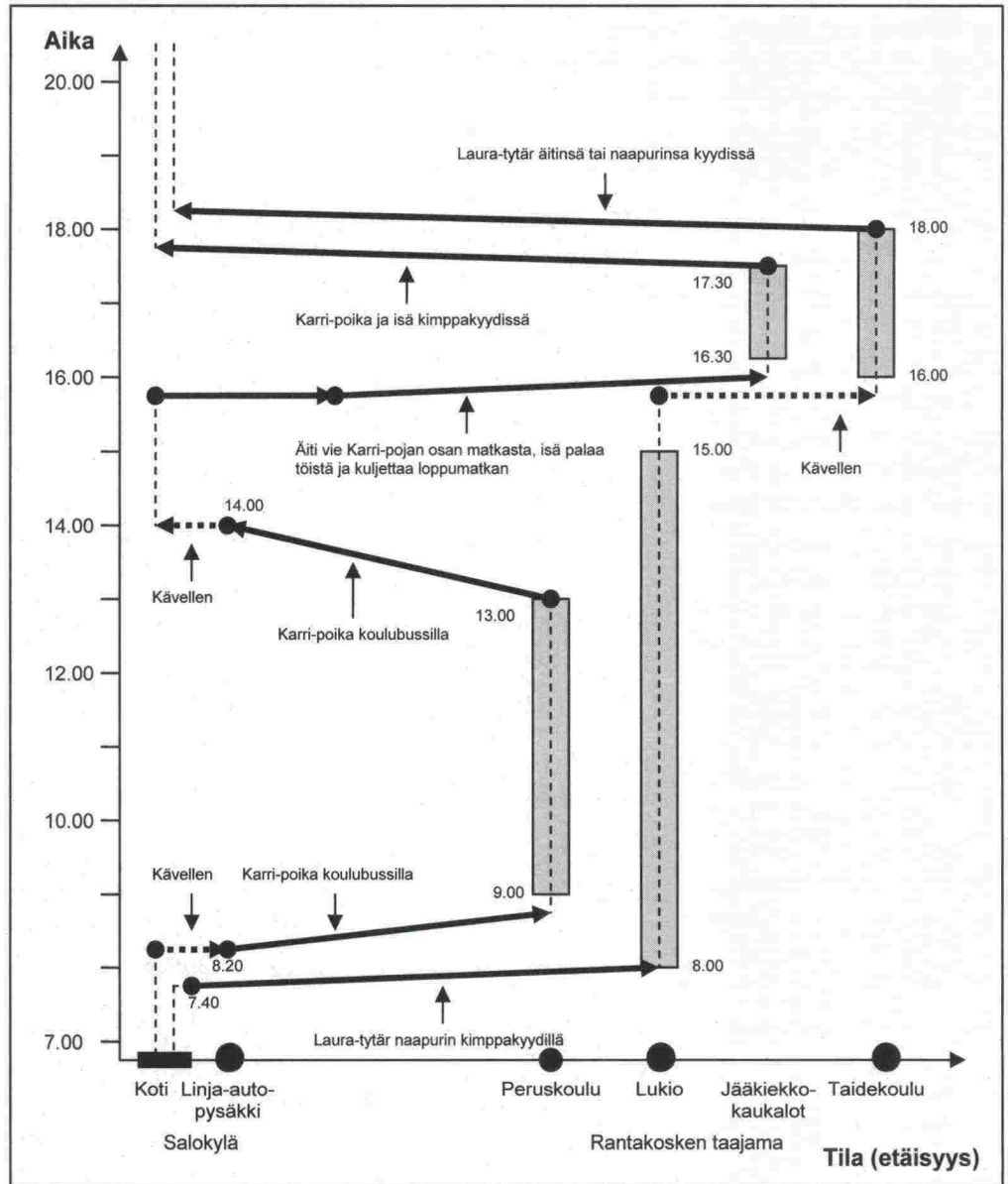
"Aika rauhattomia ne linja-autot on. Yks kouluavustaja pitäisi olla siinä mukana. Jos kuskin pittää ajoo ja kahtoo liikenteet ja kaikki, niin eihän se jouva selän taakse kurkkimaan. Sitten joukossa tyhmyys tiivistyy."

Kuvassa 27 on havainnollistettu Irman ja Tuomon lasten aikatilamatkoja kouluihin ja harrastuksiin. Peruskoulua käyvän Karrin koulupäivä alkaa yleensä kello 9. Aamulla hän nousee koululaisbussiin kello 8.20. Paluumatka kestää noin tunnin, vaikka matkaa kouluun on lyhintä reittiä pitkin vain kymmenen kilometriä. Tämä johtuu siitä, että paluumatkalla koululaisbussi ajaa pidemmän reitin kautta, ja Salokylässä asuvat koululaiset pääsevät kotiinsa viimeisinä. Irma arvioi, että takseilla koulukuljetukset sujuisivat nopeammin, koska tällöin koululaiset pääsisivät suoraan kotiinsa, eikä heidän tarvitsisi kiertää monen kylän kautta.

Kunta järjestää koulukuljetuksen peruskoululaisille, mutta lukiolaisten aikatiloihin nämä kuljetukset eivät välttämättä sovi. Irma ihmetteleeekin syrjäkylissä asuvien lukiolaisten heikkoa asemaa:

"Lukio alakaa kaheksalta, eikä oo minkäänlaista kuljetusta. Eihän heillä oo vielä ajokorttia sen ikäsillä. Minun oma tytär aloitti just lukion kuuven-toista vanahana. Ja hän ei moposta tykkee, että mopokorttia ei oo ajanu. On ollu pikkuiset sompailut tässä, että kehenkä kyytiin."

Koulukuljetukset on Salokylästä järjestetty siten, että linja-auto on perillä Rantakosken taajamassa hieman ennen yhdeksää. Niiden lukiolaisten, joiden on ehdittävä kahdeksalta alkaville oppitunneille, on järjestettävä itse kuljetuksensa. Irma ja Tuomo joutuvat tapaus kerrallaan miettimään, miten järjestää kyyti tyttärelleen Lauralle. Heidän naapurinsa käy päivittäin töissä Rantakoskella, joten Laura pääsee useimmiten naapurin mukana kouluun. Jos Irma ei olisi parhaillaan vuorotteluvapaalla, Laura pääsisi aamuisin hänen kyydissään keskustaajaman. Takaisin kotiin on mahdollista palata koululaisbussilla, joka lähtee kolmen jälkeen.



Kuva 27. Esimerkki Karrin ja Lauran aikatilamatkoista kouluihin ja harrastuksiin.

Perheessä tarvitaan henkilöautoja myös lasten harrastusten vuoksi. Kuljetukset ovat useimmiten vanhempien vastuulla. Laura harrastaa kuvataiteita ja tarvitsee iltaisin kuljetuksen taidekoululle. Onneksi sen oppitunnit alkavat siten, että Laura voi siirtyä lukiotuntien jälkeen suoraan taidetunneille. Myös naapurissa asuva teini-ikäinen tyttö käy samaa taidekoulua, joten tyttöjen vanhemmat käyvät vuoron perään noutamassa tyttärensä kotiin Rantakoskelta. Karri puolestaan harrastaa jääkiekkoa ja isä kaukalopalloa. Irma vie Karrin sovittuun paikkaan, josta töistä palaava Tuomo-isä ottaa pojan kyytiin ja kuljettaa jääkiekkokaukalolle. Koska isä ja poika kulkevat yhdessä pelaamassa, he tekevät paluumatkan yhdessä.

6.7 Ritva liikkuu bussilla, perheen miehet kimppakyydillä

6.7.1 Tausta ja elämäntilanne

Keski-ikäinen aviopari Ritva ja Pentti sekä heidän parikymppinen poikansa Timo asuvat Salokylässä, muutaman sadan metrin päässä edellisessä tapauskertomuksessa kuvatun Irman ja Tuomon kotitalosta. Ritva on kotirouva, ja Pentti ja Timo käyvät töissä Rantakosken keskustaajamassa. Perheeseen kuuluu myös kaksi aikuista tytärtä, jotka ovat jo muuttaneet kotoa pois ja asuvat nykyisin naapurikunnissa. Tytöt käyvät tapaamassa vanhempiaan ja veljeään vähintään kerran kuukaudessa. Samassa kylässä asuu myös Pentin veli perheineen.

Salokylä on Ritvan ja Pentin kotiseutua. He ostivat Salokylästä nykyisen kotitalon ja laajensivat sitä, kun perhe alkoi kasvaa ja tarvittiin enemmän asuintilaa. Talo on kolmensadan metrin pituisen yksityistien päässä. Pentti huolehtii tien aurauksesta ja muusta tienpidosta. Jos yöllä sattuu satamaan lunta, tie on ensin aurattava, jotta se olisi liikennöitävässä kunnossa töihin lähdeittäessä. Pentti huolehtii myös muutaman muun yksityistien aurauksesta. Aurasvastuuta on jaettu veljesten kesken:

"Ajastin pannaan päälle ja lämmitetään traktori. Sitten aamusella mies nousee vähän aikasemmin. Hän käy Mirjalle vetäsemässä, sitten käy veljelleen. Veli käypi sitten vuorostaan. Ihan tehään ilmaseksi, kuka nyt kerkee. Se [miehen veli] käypi [auraamassa] silloin tällöin tai milloin hälle sopii ja näkköö, että on satanu lunta."

Lähialueilla on muutamia asuinrakennuksia. Ritva pitää yhteyttä lähimpänä asuvaan naapuriinsa Irmaan ja kulkee silloin tällöin hänen mukana asiointimatkoille. Ritvan perheen molemmilla miehillä on omat autonsa. Miehet tekevät työmatkat yhdessä, koska molemmilla on sama määränpää. Lisäksi kolmantena matkustajana mukana on Pentin veli. Pentti ja hänen veljensä ovat sopineet ajavansa työmatkat vuoroviikoin. Tällä tavalla matkakustannukset jakaantuvat tasan veljesten kesken. Timon auto on työssäolon ajan kotona, mutta iltaisin ja viikonloppuisin hän liikkuu autollaan kavereiden luokse.

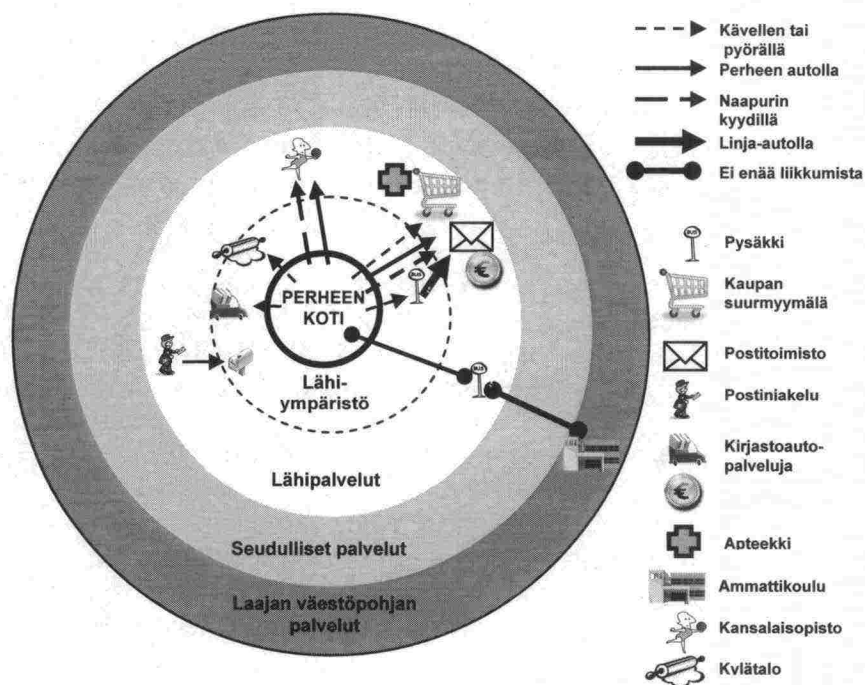
Ritvalla ja Pentillä on vielä vuosia eläkeikään, joten muutto Salokylästä esimerkiksi kuntakeskukseen ei ole käynyt mielessä; he eivät ole myöskään ajatelleet, miten arkielämä voisi sujua vanhana kotikylässä. Oma poika ei enää kovin pitkään asu kotona, joten arkielämään on odotettavissa muutoksia lähivuosina.

6.7.2 Toiminnallinen tila ja palvelut

Kaikkien perheenjäsenten toiminnalliset tilat ovat seudullisia, koska Pentti ja Timo käyvät päivittäin töissä keskustaajamassa, kun taas Ritvalla seudullisuus toteutuu harrastusten ja asiointiliikkumisten kautta. Kuvassa 28 on kuvattu Ritvan, Pentin ja Timon toiminnallista tilaa liikkumisen ja palvelujen saatavuuden kannalta. Toiminnallisen tilan keskiössä on koti, josta perheenjäsenet liikkuvat eri tavoin eri kohteisiin.

Kolmen sadan metrin päässä perheen asunnosta ovat postilaatikko sekä pysähdyspaikka koululaisbussille ja kirjastoautolle. Salokyläläisillä on mahdollisuus käyttää myymälä- ja kirjastoautopalveluja. Ritva lainaa kirjoja kirjastoautosta ja tekee joskus myös pieniä ostoksia myymäläautosta. Ruokaostokset perheeseen tehdään pääasiassa kuitenkin suurmyymälöistä. Salokylässä on kylätalo, joka on kyläläisten kokoontumispaikka ja monenlaisten tilaisuuksien pitopaikka. Se tarjoaa tilat myös erilaisille harrastustoiminnoille. Ritva käy siellä auttamassa tapahtumien järjestelyissä (mm. leipomassa) ja takavuosina hän kävi myös voimistelukerhossa. Ritva toivoo, että kylätalossa aloittaisi toimintansa kansalaisopiston käsityöpiiri.

Salokylässä ei ole kiinteitä palveluja, joten miltei kaikki palvelut on haettava Rantakosken keskustaajamasta. Viimeisenä kiinteistä palveluista lakkautettiin kyläkoulu 1990-luvun loppupuolella. Kaksi vanhinta lasta ehti suorittaa peruskoulun alaluokat kokonaan omassa kyläkoulussa, mutta nuorin lapsista, Timo, ehti käydä samaa koulua neljä luokkaa ennen kuin se lopetti toimintansa. Lakkautuksen jälkeen Timo siirtyi koulukuljetuksen piiriin ja toiseen kyläkouluun. Yläasteen kaikki lapset kävivät 10 kilometrin päässä Rantakoskella.



Kuva 28. Ritvan, Pentin ja Timon käyttämien palvelujen saatavuus eri tilavyöhykkeillä.

Ritva käy kerran viikossa kansalaisopiston naisvoimistelijoiden liikuntapiirissä, joka järjestetään iltaisin Rantakosken keskustaajamassa. Sinne Ritva kuljettaa joka toinen viikko oma aviomies ja joka toinen viikko puolestaan miehen veli, jonka puoliso käy samassa piirissä. Silloin, kun on Ritvan aviomiehen kuljetusvuoro, tämä huolehtii ruokaostoksista Rantakoskella sillä aikaa, kun Ritva on liikuntapiirissä. Rantakosken keskustaajamassa on monia muita palveluja, joita Ritva, Pentti ja Timo käyttävät harvemmin. Laajan väestöpohjan palvelut, kuten esimerkiksi ammatilliset oppilaitokset, löytyvät maakuntakeskuksesta.

6.7.3 Arkiliikkumisen edellytyksiä ja rajoituksia

Ritvan, Pentin ja Timon tapauskertomus on esimerkki siitä, kuinka monimuotoisia yhden perheen jäsenten liikkumismuodot voivat olla. Ritvalla on useita erilaisia mahdollisuuksia liikkua kodin ja Rantakosken keskustaajaman välillä: miehen tai pojan mukana, naapurin kimppekyydillä, polkupyörällä tai julkisilla liikennevälineillä. Perheen henkilöautot ovat etupäässä miesten työ- ja vapaa-ajanmatkoja varten. Ajokorttia Ritva ei ole hankkinut, joten hän on riippuvainen muiden tarjoamista kyydeistä. Kuljetusjärjestelyt ovat tähän saakka toimineet sen verran hyvin, ettei ajokortittomuudesta ole ollut hänelle haittaa.

Ritva käy usein asiointimatkoilla Rantakoskella siten, että ensin hän kävelee tai ajaa pyörällä runsaan kahden kilometrin matkan lähimmälle, seututien varressa olevalle linja-autopysäkille. Pysäkiltä hän nousee Rantakosken keskustaajamaan menevään linja-autoon. Paluumatkan hän kulkee useimmiten miehensä kyydissä, kun tämä palaa töistä kotiin. Ritva ei lähdä aamuisin aviomiehensä mukana asiointimatkoille, koska miehen työpäivät alkavat jo aamuseitsemältä. Ajankohta olisi asiointien kannalta liian aikainen, vaikka osa Rantakosken elintarvikeliikkeistä avaa ovensa jo kello 7.00; sen sijaan muut liikkeet avaavat ovensa tuntia tai kahta myöhemmin. Liikkumismahdollisuuksiin vaikuttavat myös vuodenajan ja lämpötilan vaihtelut:

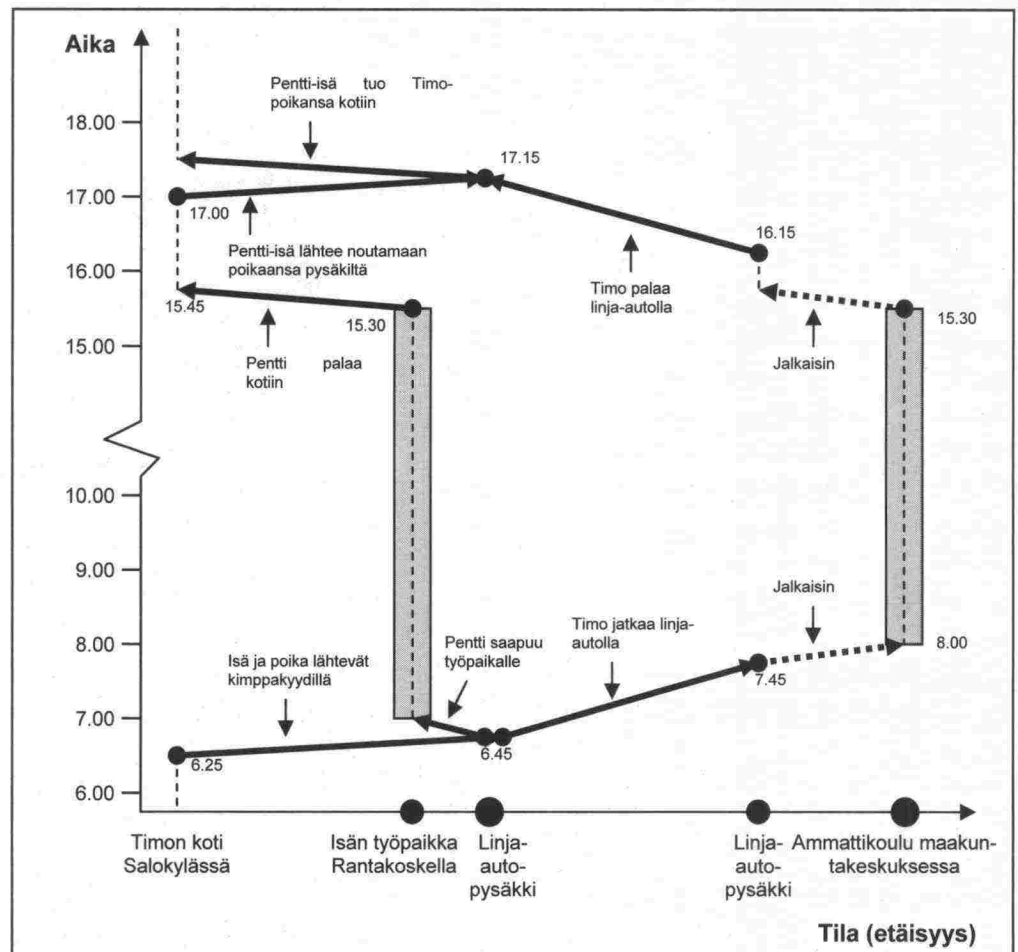
"Talvipakkasilla on vähän hankalaa. Jos päivällä haluaa asioija, pittää mennä tuonne keskusta, niin siinäpä sitä on. Pittää aina kyytiä kysyy, että onko mänössä joku kylille (naurua). Kyllä minä aina Irman kyyvissä oon kulkenu silloin tällöin. Siinä ne [vaihtoehtot] oikeestaan on."

Toinen vaihtoehto on naapuriapu. Irma on niitä harvoja naapureita, joilta Ritva on pyytänyt kyytiä. Joskus hän matkustaa myös koululaisbussilla. Kesäisin Ritva usein pyöräilee Rantakoskelle ja sieltä takaisin. Hän on innokas liikunnanharrastaja, eikä matka kymmenen kilometrin päässä olevaan kuntakeskukseen siksi tunnu pitkältä. Taipale sujuu pyörällä noin puolessa tunnissa, mikäli sää suosii pyöräilijää eikä vastatuuli hidasta matkantekoa.

Kaikki Ritvan ja Pentin lapset ovat käyneet ammattikoulunsa maakuntakeskuksesta, jonne on matkaa lähes 60 kilometriä. Kaksi vanhinta lasta asuivat opiskeluajan opiskelija-asuntolassa, mutta nuorin lapsista, Timo, kävi ammattikoulun kotoa käsin. Matkoineen hänen koulupäivästä muodostui pitkä:

"Kävi kottoo käsin kyllä hyvin ahkerasti, pittää sannoo. Aamusella nousi kuuden maissa ja iltasella tuli. Siinä puoli neljältä loppu aina koulu. Täytyy kyllä sanoa, että oli kyllä sinnikäs poika. Se tulokyyti oli sitten, että piti käyvä [keskustaajamasta] hakemassa joka päivä."

Timon matkaa kotoa ammattikouluun ja takaisin kotiin on kuvattu graafisesti aikatilakoordinaatistossa kuvassa 29 yhden päivän ajalta. Timon koulupäivä alkoi varhain. Kotoa hänen oli lähdettävä Pentti-isän mukana hieman ennen kello 6.30, jotta hän olisi ehtinyt Rantakosken linja-autoasemalta kello 6.45 lähtevään linja-autoon. Isä jatkoi työpaikalleen, jossa työt alkoivat kello 7.00. Timo oli maakuntakeskuksen linja-autoasemalla kello 7.45. Sieltä hän jatkoi kävellen ammattikouluun, jonka oppitunnit alkoivat kello 8.00.



Kuva 29. Esimerkki Timon aikatilamatkasta ammattikouluun. Linja-autojen aikataulut: www.matkahuolto.fi.

Pentin työpäivä päättyi kello 15.30, jonka jälkeen hän palasi kotiinsa omalla autollaan. Timon koulupäivä päättyi myös kello 15.30, jonka jälkeen hän siirtyi linja-autoasemalle tai kaupungin keskustassa olevalle pysäkillä. Timo nousi Rantakoskelle menevään linja-autoon kello 16.15. Matka sinne kesti tunnin. Isä oli poikaansa vastassa pysäkillä kello 17.15, josta he matkasivat yhdessä kotiin. Kotona he olivat noin kello 17.30. Timon koulupäivä oli kestänyt matkoineen noin 11 tuntia.

Kun Timo täytti 18 vuotta, hän hankki ajokortin ja auton ja kulki joskus koulumatkat omalla autollaan. Noin 120 kilometrin pituisen edestakaisen matkan kulkeminen joka päivä omalla autolla ei ollut kuitenkaan taloudellisesti kannattavaa. Timolla oli mahdollisuus käyttää seutulippua, johon hän sai opiskelijalähtöalennuksen. Tällöin linja-autolla matkustaminen tuli henkilöautoa edullisemmaksi.

6.8 Yhteenveto ja päätelmät

6.8.1 Liikkuminen eri tilavyöhykkeillä

Tilastojen perusteella suomalaiset voidaan luokitella viiteen liikkujaryhmään: lapset ja nuoret, perhe- ja työsidonnaiset, perhesidonnaiset, työsidonnaiset ja riippumattomat (Kivari ym. 2006, 21). Näiden lisäksi voidaan erottaa alaryhmiä ja erityisryhmiä: paljon autoilevat, monipuoliset, liikkumis- ja toimintaesteiset sekä ammatikseen autoilevat (emt. 79–105). Tämän tutkimuksen esimerkkihenkilöiden liikkumisen arkea voidaan tarkastella edellä mainittujen ryhmien avulla. Samalla voidaan analysoida esimerkkihenkilöiden liikkumismuotoja eri tilavyöhykkeillä (taulukko 2). Osa esimerkkihenkilöistä on sellaisia, etteivät he edusta puhtaasti mitään tiettyä ryhmää, vaan sisältävät ominaisuuksia useammista liikkujatyypeistä.

Taulukko 2. Esimerkkihenkilöiden liikkumismuodot eri tilavyöhykkeillä

Liikkujaryhmät	Esimerkkihenkilöt	Tilavyöhykkeet			
		Lähiympäristö	Kylä	Kunta ja seutukunta	Maa-kunta
Lapset ja nuoret	Karri, peruskoululainen	○	○	●∞	
	Laura, lukiolainen	○	○	#●∞	
Perhe- ja työsidonnaiset	Tuomo, matkatyössä	○	○	○	○
	Pentti, töihin kimppakyydillä	○	○	◇○	
	Timo, aiemmin ammattikoulussa, nyt töihin kimppakyydillä	○	○	◇○	∞●
Perhesidonnaiset	Ritva, kotirouva	○	○	○∞#●	
	Irma, vuorotteluvapaalla	○	○	○	
Riippumattomat	Miina, vireä seniori	○	○□	□#●	□●
a) autottomat	Tuulikki, vireä seniori	○	○	○#	●
b) liikkumis- ja toimintaesteiset	Martta, asuu aikuisen poikansa kanssa	∞	∞	∞●	■
	Tyyne, asuu rivitalossa kirkonkylässä	○	□	■	

Liikkumismuodot:

- Liikkuminen omatoimista: kävellen, rollaattorilla, potkurilla, polkupyörällä tai omalla autolla ajaen
- ∞ Perheenjäsenen (puoliso, lapsen huoltaja, kotona asuva aikuinen lapsi) tarjoama kuljetus
- Muun sukulaisen tarjoama kuljetus
- # Naapurin tai ystävän tarjoama kuljetus
- ◇ Kimppakyyti
- Julkinen liikenne: koulubussi, linja-auto, taksi
- Erityisjärjestelyt: kuljetus kerhoon, saattoapu, taksiambulanssi
- ∞#● Matkaketjut: saman matkan kulkeminen useilla kulkuvälineillä tai tavoilla

Esimerkkihenkilöiden liikkumismuotojen tarkastelu osoittaa, että liikkuminen eri tilavyöhykkeillä vaihtelee suuresti. Liikkumismuodot ovat yhtäältä erilaisuneet liikkujaryhmien ja perheenjäsenten kesken, toisaalta osalla matkat ketjuuntuvat siten, että siirtyminen paikasta toiseen edellyttää useamman liikennevälineen tai kulkumuodon käyttöä.

Liikkumismuodoissa ei ole juuri lainkaan eroja kodin lähiympäristössä ja kotikylässä, koska lähes kaikki tutkimuksen esimerkkihenkilöt liikkuvat omatoimisesti kävellen tai apuvälineitä käyttäen. Muutamat tarvitsevat perheenjäsenten tai muiden sukulaisten apua. Lähipalveluja käytetään usein ja säännöllisesti; monet saavat lähipalvelunsa kirkonkylästä, osa kunnan keskustaajamasta. Kuntakeskus on useimmille tärkeä asiointikohde, jonne kuljetaan eri tavoin ja erilaisilla kulkuneuvoilla. Kunnat tuottavat yhteistyössä kuntayhtymien kautta palveluja, joten myös naapurikuntien keskustaajamat voivat olla asiointikohteita. Laajan väestöpohjan palveluja käytetään vähemmän kuin seudullisia palveluja, mutta erityisesti nuorille ja ikääntyville ihmisille monet maakuntakeskusten palvelut (esim. oppilaitokset, erikoisterveydenhuolto) ovat tärkeitä.

Ensimmäinen liikkujaryhmä koostuu lapsista ja nuorista. Tästä on esimerkkinä Irman ja Tuomon nelihenkinen perheen alaikäiset lapset. Perheen lasten liikkumismuodot ovat eriytyneet kulkumahdollisuuksien perusteella: peruskoululainen Karri on päivittäin koulukuljetuksessa, mutta lukiota käyvä Laura joutuu osittain turvautumaan yhteisölliseen apuun koulumatkoilla. Molemmat edustavat tyypillistä lasten ja nuorten liikkujaryhmää siinä mielessä, että kulkeminen syntyy koulunkäyntiin, opiskeluun ja vapaa-aikaan liittyvistä matkoista (vrt. Kivari ym. 2006, 28–30). Irman ja Tuomon perhe on myös esimerkki maallumuuttajista, joilla on ollut mahdollisuus arvostaa luonnonympäristön laatutekijöitä ja hakeutua asumaan alueelle, josta palvelut ovat lakanneet. Liikkuminen perustuu yksityisautojen käyttöön. Asuminen syrjässä on kuitenkin johtanut siihen, että perheen vanhemmat ovat joutuneet ottamaan vastuuta lastensa koulu- ja harrastuskuljetuksista.

Kotikylässä ei ole tarjolla lapsille ja nuorille kovin paljon harrastusmahdollisuuksia, joten ne on haettava keskustaajamasta. Esimerkkiperheen lasten harrastuskuljetukset hoidetaan osittain yhteistyössä naapureiden kanssa. Näin muodostuu matkaketjuja, sillä menomatkalla kulkutapa voi olla erilainen kuin kotiin palatessa. Karrin äiti saattaa viedä poikansa jääkiekkokaukalolle, kun taas isä huolehtii paluukuljetuksesta. Laura saattaa puolestaan palata kotiinsa joko äitinsä tai naapurinsa kyydissä. Harrastukset edellyttävät kuljetusjärjestelyjä, ja harrastuksiin liittyvän liikkumisen yleistymisen on muuttanut lasten ja nuorten toiminnallisten ja sosiaalisten suhteiden paikallistumista. Kunnasta on muotoutunut se aluetaso, jolla lasten ja nuorten arkitoiminnot (opiskelu, harrastukset) arkipäivisin organisoituvat. Kotikylä on jäänyt paljolti asuinpaikaksi, jossa vietetään aikaa perheen parissa iltaisin ja viikonloppuisin.

Toinen merkittävä liikkujaryhmä on perhe- ja työsidonnaiset, joka on keskimääräistä aktiivisemmin liikkuva ryhmä koko maassa (Kivari ym. 2006, 36–40). Noin neljännes ryhmästä asuu maaseudun haja-asutusalueella. Tähän ryhmään voidaan laskea edellä kuvatun perheen jäsenistä Tuomo, koska hänen työnsä edellyttää paljon liikkumista. Tuomo edustaa tyypillistä ryhmänsä edustajaa siinä mielessä, että liikkuminen liittyy erityisesti työhön ja asiointimatkoihin. Hänen päivittäinen toiminnallinen tila on laaja ja ulottuu

kauas kotikylästä. Hän käyttää kuitenkin kodin lähitaajaman palveluja. Tuomon ja hänen vaimonsa liikkumistarpeet ovat siinä määrin eriytyneet, että perheessä tarvitaan kaksi henkilöautoa: toinen on etupäässä miehen työmatkoja varten, toinen vaimon asiointimatkoja varten. Taloudellisesti kahden auton ylläpito on kallista, koska perheen kakkosauto alkaa olla iäkäs ja käyttökulut korkeat.

Perhe- ja työsidonnościin voidaan osittain lukea myös Ritvan ja Pentin kolmi-henkinen perhe, jonka jäsenillä on erilaiset liikkumistarpeet. Ritva ei kuulu tähän liikkujaryhmään, koska hän ei ole työelämässä. Sen sijaan Ritvan aviomies Pentti ja hänen Timo-poikansa ovat tyypillisiä perhe- ja työsidonności- naisten edustajia: heillä on ajokortit ja heidän liikkumisensa liittyvät työhön ja asiointimatkoihin. Heidän kotikylässään ei ole palveluja, joten asiointimatkat suuntautuvat etupäässä kunnan keskustaajamaan. Taloudessa on kaksi henkilöautoa, mutta perheen miehet kulkevat kimpakyydillä töihin, koska molemmilla on sama määränpää. Lisäksi Timo kulkee omalla autollaan vapaa-aikanaan kaveritapaamisissa.

Tuomon, Pentin ja Timon tapauskertomukset havainnollistavat, kuinka perheiden autoistuminen on madaltanut liikkumisesteitä. Työssä tai opiskele-massa käydään pitkienkin matkojen etäisyydellä, ja talouksissa on usein myös toinen auto puolison käytettävissä. Matkатыn vuoksi Tuomon päivittäinen toiminnallinen tila ylittää maakunnallisia rajoja, kun taas Pentin ja Timon päivittäisalue rajoittuu kotikuntaan. Työmatkaa kulkevat ovat liikkumisessaan entistä riippumattomampia ulkopuolisesta avusta ja palveluista. Koska julkinen liikenne palvelee huonosti työmatkaliikkuja, ainoaksi vaihtoehdoksi on jäänyt kulkeminen omalla autolla tai kimpakyydillä. Omalla autolla kulkeva ei ole yhtä riippuvainen välittömästä ympäristöstä kuin autottomat, mutta samalla tarve luoda ja ylläpitää kontakteja lähiyhteisön jäseniin vähenee.

Kolmas keskeinen liikkujaryhmä on perhesidonnościiset. Se on pieni liikkujaryhmä, mutta siihen kuuluvien liikkumiskäyttäytyminen poikkeaa oleellisesti muista. Perhesidonnościisten matkoista kaksi viidesosaa liittyy ostoksiin, asiointiin ja perheen ylläpitämiseen. Suurin osa (noin 80 prosenttia) ryhmään kuuluvista on naisia. (Kivari ym. 2006, 42–43.)

Ritva ja Irma ovat tyypillisiä perhesidonnościisia liikkujia; heidän puolisonsa ja lapsensa kuuluvat eri liikkujaryhmiin. Vaikka kumpikaan heistä ei ollut haastatteluhetkellä työelämässä, heidän liikkumismuotonsa kotikylän ulkopuolella ovat erilaiset. Suurin syy tähän on se, että Irmalla on ajokortti ja oma auto, mutta Ritvalla ei ole kumpaakaan. Irmalla on mahdollisuus liikkua asiointimatkat omalla autolla, mutta Ritvan on kuljettava aviomiehensä kyydissä, kimpakyydillä tai julkisilla liikenneyhteyksillä. Ritvan liikkumiselle on ominaista myös matkojen ketjuuntuminen. Keskustaajamaan kulkiessaan hän voi kävellä alkumatkan linja-autopysäkillä ja jatkaa sieltä matkaa edelleen linja-autolla. Paluumatkan hän voi tehdä aviomiehensä kyydissä.

Neljäs tämän tutkimuksen kannalta merkittävä liikkujaryhmä on riippumattomat. Heidän osuutensa kaikista suomalaisista on noin 28 prosenttia, mutta ryhmän tekemien matkojen osuus on selvästi väestöosuutta pienempi (Kivari ym. 2006, 54–55). Riippumattomien ryhmä koostuu pääosin ikääntyneistä ihmisistä. Tämän väestöryhmän liikkumistarpeiden ja liikkumismahdollisuuksien tarkastelu edellyttää yksityiskohtaisempaa erittelyä. Maaseudulla asuvi-

en ikääntyvien joukossa on erilaisia väestöryhmiä, joiden liikkumismahdollisuudet ja tarpeet vaihtelevat huomattavasti toisistaan (ks. esim. Martikainen 2007b, 22–23). Riippumattomien ikäihmisten liikkumista voidaan tarkastella tarkemmin autottomien ja liikkumis- ja toimintaesteisten näkökulmista.

Autottomia suomalaisia on vähän (5 prosenttia), ja joka kymmenes heistä asuu maaseudun haja-asutusalueella (Kivari ym. 2006, 87–88). Tämän tutkimuksen esimerkkihenkilöistä kaksi on vireää senioria. Molemmat kykenevät liikkumaan itsenäisesti ilman omaa autoa. Miina asuu kirkonkylän lähituntumassa, josta on lyhyt matka tärkeimpiin peruspalveluihin. Pääasiallinen kulkutapa kirkolle on polkupyörä ja potkuri. Pidemmällä matkoilla Miina käyttää julkisia liikenneyhteyksiä tai sukulaisten tai ystävien tarjoamaa kuljetusta. Tuulikki asuu puolestaan lähellä kunnan keskustaaajamaa, jonne hän kulkee enimmäkseen polkupyörällä. Pidemmällä matkoilla hän käyttää julkisia liikenneyhteyksiä. Hänen sosiaaliset verkostonsa ovat suppeammat kuin Miinalla, mikä kaventaa liikkumismahdollisuuksia. Sosiaaliin tukiverkostoihin Tuulikki tukeutuu liikkeessään harvoin.

Toinen riippumattomien ryhmä on liikkumis- ja toimintaesteiset. Tähän ryhmään kuuluvien kyky liikkua, toimia tai kommunikoida itsenäisesti on sairauden, vamman, ikääntymisen tai muun syyn johdosta heikentynyt väliaikaisesti tai pysyvästi. Liikkumis- ja elämäntavoiltaan tämä ryhmä on hyvin heterogeeninen. Pysyvästi liikkumis- ja toimintaesteisiä on Suomessa väestöstä noin kymmenesosa. He eivät eroa muista kansalaisista liikkumistarpeiltaan. (Kivari ym. 2006, 97.)

Tutkimuksen esimerkkihenkilöistä liikkumis- ja toimintaesteisiin voidaan lukea Martta ja Tyyne. Molemmat asuvat kotonaan, mutta eivät voi liikkua ilman toisten henkilöiden apua. Martta tukeutuu samassa taloudessa asuvan perheettömän poikansa apuun ja kykenee tämän ansiosta liikkumaan lähiympäristössä ja kylän alueella. Alueen julkiset liikenneyhteydet ovat vähäiset, eivätkä ne sovellu vaivalloisesti liikkuvan Martan tarpeisiin. Martta joutuu pidempiä matkoja liikkeessään turvautumaan erityisjärjestelyihin, koska maatalousyrittäjänä työskentelevä poika ei aina välttämättä pääse kuljetamaan äitiään terveyskeskukseen tai keskussairaalaan. Tyyne asuu puolestaan yksin keskellä kirkonkylää palvelujen lähellä. Hänellä on tiheä ja luontevasti toimiva sosiaalinen tukiverkosto. Liikkuminen on hidasta, mikä rajoittaa asiointia lähiympäristössä olevissa palvelupisteissä. Tyyne kuuluu myös autottomien ryhmään. Hänen toiminnallinen tilansa ei juuri ulotu lähiympäristöä pidemmälle.

6.8.2 Liikkumisen rajoitteet ja mahdollisuudet

Palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta: palvelujen tarjonnan ja palvelujen käyttäjien kannalta. Kunta- ja palvelurakenteen muutokset ovat vaikuttaneet peruspalvelujen saatavuuteen maaseudulla eri tavoin. Suurimmat muutokset ovat kohdistuneet peruskoululaisiin, jotka ovat joutuneet kyläkoulujen lakkautusten vuoksi vaihtamaan koulua ja siirtymään kuljetusoppilaiksi. Toisaalta kuntaliitoksista ja kuntayhteistyön tiivistymisestä on ollut seurauksena eräiden terveydenhuollon palvelujen rationalisoiminen. Tämän vuoksi joidenkin palvelujen saavutettavuus on heikentynyt. Esimerkiksi viikonloppuisin ja iltaisin lääkärin päivystyspalveluja ei ole voinut saada enää oman kunnan tai alueen terveysasemalta, vaan

palvelut ovat siirtyneet etäämmälle naapurikuntaan tai kantakaupunkiin. Kuntayhteistyön tiivistyminen kulttuuritoimessa on merkinnyt esimerkiksi kansalaisopistojen yhdistämistä. Organisaatiomuutoksen seurauksena kurssimaksut ovat kohonneet, mikä on saattanut vähentää erityisesti pienituloisten kiinnostusta käyttää kansalaisopiston kurssipalveluja.

Ihmisten liikkumismahdollisuudet vaikuttavat ratkaisevasti siihen, miten hyvin palvelut ovat saavutettavissa. Liikkumiseen liittyy erilaisia rajoituksia ja mahdollisuuksia, joita voidaan tarkastella fyysisestä, toiminnallisesta ja yhteisöllisestä näkökulmasta. Taulukossa 3 on esimerkkejä erilaisista maaseudulla liikkumiseen vaikuttavista tekijöistä. Fyysiset tekijät liittyvät etupäässä ihmisten toimintamahdollisuuksiin ja käytettävissä oleviin kulkuvälineisiin. Ikääntyminen ja henkilökohtaisen toimintakyvyn heikkeneminen rajoittavat monin tavoin liikkumista ja erityisesti julkisten liikennevälineiden käyttöä. Liikkumismahdollisuudet vaihtelevat myös vuodenaikojen mukaan. Pakkasilla, helteillä ja liukkaiden keliä aikana heikkokuntoiset vanhukset pyrkivät välttämään ulkona liikkumista.

Ihmiset elävät yhä pidempää terveinä ja toimintakykyisinä. Ihmiset myös liikkuvat yhä pidempään omilla autoillaan. Suurin osa nuorista aikuisista ajaa ajokortin, ja heillä ajokortittomuus alkaa olla poikkeuksellista. Sen sijaan ajokortittomuus on yleisempää ikääntyneillä ihmisillä. Ikääntyvän väestön asuminen edellytykset maaseudulla perustuvat osittain siihen, että heillä on mahdollisuus liikkua autoillaan asiointimatkoille. Naiset luopuvat ajokortistaan ikääntymisen vuoksi miehiä useammin. Autosta joudutaan luopumaan myös silloin, kun autoa ajanut puoliso sairastuu vakavasti tai kuolee.

Ajokortista luopumisen jälkeen ikäihmiset ovat riippuvaisia liikkumisessaan julkisista liikenneyhteyksistä sekä yhteisöllisestä tuesta. Samalla he osin luopuvat mahdollisuudesta itsenäiseen liikkumiseen, sillä julkiset liikenneyhteydet voivat olla vähäiset tai puuttua kokonaan. Julkisessa keskustelussa on usein esitetty rajoitetun ajo-oikeuden ottamista käyttöön harvaan asutuilla aluilla. Näin parannettaisiin ikääntyneiden ihmisten liikkumismahdollisuuksia lähikauppaan ja muihin välttämättömiin palveluihin.

Toiminnalliset tekijät liittyvät etupäässä liikennevälineiden kykyyn vastata maaseudun asukkaiden liikkumistarpeisiin. Julkiset liikenneyhteydet ovat monilla maaseutualueilla kytkeytyneet koulukuljetuksiin. Kouluaikoina liikenneyhteydet palvelevat myös muita kuin koululaisten ja opiskelijoiden liikkumistarpeita. Loma-aikoina palvelu heikkenee, mikä rajoittaa erityisesti ikäihmisten liikkumismahdollisuuksia. Monilla alueilla linja-auto on korvattu kutsutaksilla, joka ajaa tiettyinä päivinä tiettyjä reittejä haja-asutusalueen ja keskustaaajaman välillä. Julkisten liikenneyhteyksien aikataulut eivät välttämättä vastaa aina kovin hyvin asiakkaiden liikkumistarpeita (ks. esim. Lehtola 2005, 40–41). Kauppaostoksiin, pankissa asiointiin ja sukulaisvierailuihin saattaa jäädä liian vähän aikaa. Kun käyntejä keskustaaajamassa on harvoin, hoidettavia asioita on saattanut kasautua paljon.

Koulumatkat ovat pidentyneet kouluverkoston harventumisen vuoksi. Ongelmana ei ole niinkään matkan pituus, vaan matkaan käytetyn ajan kesto. Esimerkkihenkilöistä Karrin koulumatkan pituus on noin 10 kilometriä, mutta koulubussi ei käytä meno- ja paluumatkoilla samaa reittiä. Karrin koulumatka on iltapäivisin pidempi kuin aamuisin, koska koulubussi ajaa iltapäivisin pidemmän reitin kautta kuin aamuisin. Tämä vuoksi paluumatka saattaa kestää jo-

pa tunnin. Toisaalta koulukuljetusten ulkopuolelle jää opiskelevia nuoria, jotka asuvat vielä vanhempiansa luona. Karrin lukiota käyvä isosisko ei voi käyttää samaa koulubussia kuin pikkuveljensä, koska kuljetusta kello 8 alkaville oppitunneille ei ole. Laura kulkee aamuisin koulumatkan naapurin kyydissä ja ilta-päivällä takaisin kotiin koulubussilla tai vanhempiansa mukana.

Taulukko 3. Liikkumisen rajoitteet ja mahdollisuudet maaseudulla

Fyysiset rajoitteet ja mahdollisuudet

- Pakkaset, helteet ja liukkaus rajoittavat ikäihmisten liikkumista
- Teiden huono kunto ja kapeus lisäävät onnettomuusriskiä
- Sairaudet ja liikuntarajoitteet vähentävät julkisten liikennevälineiden käyttöä
- Ikääntymisen myötä joudutaan luopumaan ajokortista, mikä heikentää itsenäistä liikkumista
- Lankapuhelinverkkoa puretaan, vaikka matkapuhelimen käytössä katvealueita
- + Matkapuhelin tärkeä väline yhteydenpidon kannalta matkoilla
- + Ajokortti yleinen nuorilla
- + Talouksissa useita henkilöautoja, minkä vuoksi puoliset voivat liikkua itsenäisesti
- + Ikäihmiset liikkuvat yhä enemmän ja pidempään omalla autolla ja julkisella liikenteellä
- + Rajoitettu ajo-oikeus ikääntyville kuljettajille vähäliikenteisillä reiteillä

Toiminnalliset rajoitteet ja mahdollisuudet

- Matkaketjujen muodostuminen, kun sama matka kuljettava usealla eri kulkuvälineellä
- Loma-aikoina julkiset liikenneyhteydet harvenevat, mikä heikentää autottomien liikkumista
- Koulukuljetusten ulkopuolelle jää osa lukiolaisista
- Koulukuljetukset kiertävät monia reittejä, joten ajallisesti matkat saattavat venyä pitkiksi
- Julkisen liikenteen aikataulut eivät aina vastaa maaseudun asukkaiden asiointitarpeita
- + Yhteiskunta tukee taloudellisesti liikuntarajoitteisten taksilla liikkumisen kustannuksia
- + Kimppakyydin käyttö vähentää yksityisautojen liikennettä ja säästää polttoainekustannuksia
- + Liikkuvat palvelut vähentävät autottomien asiointitarvetta keskustaajamissa

Yhteisölliset rajoitteet ja mahdollisuudet

- Työikäisten poismuutto heikentänyt yhteisöllisen tuen mahdollisuutta liikkumisessa
- Omilla pärjäämisen ihanne estää käyttämästä yhteisöllistä tukea liikkumisessa
- Työssäkäyvien työaikojen ja työkohteiden eriytyminen vaikeuttaa kimppakyydin käyttöä
- + Sukulaisten taloudellinen tuki ikääntyvien taksinkäytölle
- + Luontevasti toimiva yhteisöllisyys tukee autottomien liikkumista

Myymälä-, kirjasto- ja monipalveluautot ovat tärkeitä palveluja etenkin ikäihmisille. Vaikka elintarvikkeet ovat myymäläautoissa kalliimpia kuin taajamien suurmyymälöissä, myymäläautossa asioivien ei tarvitse maksaa matkakustannuksista. Liikkuvat palvelut eivät kuitenkaan poista asiointitarvetta keskustaajamassa. On lukuisia palveluja, jotka edellyttävät asiakkaan ja palvelutarjoajan henkilökohtaista tapaamista. Monet maaseudun asukkaat eivät käytä myymäläauton palveluja, koska he haluavat tehdä ostoksensa taajamien myymälöiden suuremmista valikoimista.

Ikääntyneiden ihmisten liikkuminen koostuu osittain erilaisten liikkumismuotojen sekoituksista. Julkisten liikenneyhteysien käyttö edellyttää usein täydentäviä liikkumismuotoja kuten linja-autopysäkillä viemistä ja sieltä noutamista. Yhteisöllisillä tukiverkostoilla on siten tärkeä rooli julkisen liikenteen täydentäjänä. Lisäksi muualla asuvat sukulaiset saattavat luoda yksilöllisiä tukijärjestelmiä, jotka parantavat liikkumismahdollisuuksia ja ylläpitävät ihmisten välisiä sosiaalisia suhteita. Esimerkiksi Miina on saanut rajoittamattoman oikeuden taksin käyttöön kyläilymatkoihin. Kulut maksaa kaupungissa asuva poika.

Syrjäisimmän maaseudun tyhjentyminen työikäisestä väestöstä on kuitenkin asettanut rajoitteita yhteisöllisille ja yksilöllisille palvelustrategioille (ks. esim. Lehtola 2001, 187–192). Usein lähisukulaiset asuvat hajallaan ympäri maata, ja naapuriavun mahdollisuudet ovat vähentyneet asutuksen harventuessa. Suhteet naapurustoon ovat myös voineet jäädä etäisiksi. Esimerkiksi Tuulikin tapauksessa vaihtoehdoksi on jäänyt muutto taajamaan, jossa palvelut ovat lähempänä ja ihmissuhteet läheisemmät.

Työssäkäynti kotikylän ulkopuolella on yleistä. Työmatkoja voidaan tehdä yhdessä naapureiden tai perheenjäsenten kanssa, kuten yhdessä tämän tutkimuksen tapauskertomuksessa on kuvattu. Kimppakyydin järjestäminen samalta kylältä voi olla kuitenkin vaikeaa, jos kulkutarpeita ei voida sovittaa yhteen naapureiden kanssa (ks. Lehtola 2005, 40). Työajat ja työkohteet ovat erilaiset, ettei samalla autolla kulkeminen ole mahdollista. Kylien sisäisen sosiaalisen yhteisyyden löystyminen on myös johtanut siihen, ettei tieto mahdollisesta naapurikyydistä välttämättä tavoita avuntarvitsijoita. Lisäksi omillaan pärjäämisen ihanne leimaa etenkin ikääntyneiden ihmisten asennemaailmaa, mikä rajoittaa naapuriavun mahdollisuuksia.

7 MUUTOSTEN VAIKUTUKSET LIIKENNEJÄRJESTELMÄLLE

Tämän tutkimuksen tapausesimerkit osoittavat, että maaseudun asukkaiden liikkumiskäyttäytyminen on yksilöllistä. Arkielämän ja liikkumisen luonne ja rytmi vaihtelevat eri ihmisten kesken, ja ne muuttuvat elämänvaiheiden mukaan. Lisäksi alueelliset erot ovat suuret. Päivittäin on päästävä kouluun, työhön, harrastuksiin, asioille ja tapaamaan ystäviä. Liikkumista on tarkasteltava myös kunta-, palvelu- ja yhdyskuntarakenteiden kannalta, sillä kuntarakenne on voimakkaan muutoksen kohteena.

Maaseudun julkista liikennettä voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta: yhtäältä kuntakeskusten välisenä ja kuntakeskuksista lähikaupunkeihin suuntautuvana liikenteenä sekä toisaalta maaseutualueilta kuntakeskuksiin ja muihin taajamiin suuntautuvana liikenteenä (Lehtola 2005, 43). Huomattava osa maaseudulla ja sen pienten keskusten välillä harjoitettavasta julkisesta liikenteestä on palveluiltaan vähimmäistasolla, paikoin sen alapuolella.

Nykyisten kehityssuuntien valossa näyttää siltä, että maaseudun julkista liikennettä supistetaan edelleen. Joudutaan tekemään ratkaisuja, missä järjestyksessä vuoroja supistetaan ja millä alueilla vielä pidetään yllä julkisen liikenteen palveluja. Kyse on sosiaalisen ja alueellisen tasa-arvon toteuttamisen kannalta peruspalveluista, joiden puuttuessa maaseutu voi säilyä asutuna ainoastaan yksityisautojen varassa.

Henkilöautolle ei ole juuri vaihtoehtoja varsinkaan syrjäisellä maaseudulla. Julkinen liikenne palvelee etupäässä autottomia ikäihmisiä ja koululaisia. Väestön vähetessä ja ikääntyessä maaseudun liikennemäärät eivät ole riittäviä ylläpitämään julkisen liikenteen vuoroja ja riittävää tienpidon tasoa. Samanaikaisesti haja-asutusalueelle jäävien vanhusten liikkumistarve kuitenkin lisääntyy. Yksikin autoton ihminen voi pitää yllä liikkumistarvetta.

Liikkuminen töihin, kouluun, asioille ja sukulaisiin on yhä vaikeampaa ilman henkilöautoa maaseudulla. Henkilöautolla liikutaan pääasiassa tulevaisuudessaakin, vaikka sen käyttö ei edistä liikenteen päästöjen vähentämistä. Hajanaisen yhdyskuntarakenteen vuoksi maaseudulla on yleensä heikot mahdollisuudet kehittää palveluja ja joukkoliikennettä. Julkisen liikenteen käyttö edellyttää usein myös muita liikkumismuotoja. Etenkin ikääntyneiden ihmisten liikkumisessa sukulais- ja naapuriavulla on keskeinen asema, ja se usein täydentää julkista liikennettä.

Olennaista liikkumisessa on koko matkaketjun onnistuminen. Ei riitä, että julkiset liikennevälineet ja palvelut ovat saatavissa, vaan niitä on myös kyettävä käyttämään. Matkaketjun onnistuminen koskee ennen kaikkea ikääntyneitä, liikuntarajoitteisia ja useita eri kulkuvälineitä käyttäviä ihmisiä. Matkaketjun kriittinen kohta voi olla liukas kotipiha, auraamaton jalkakäytävä, kaupan raskas ovi tai bussin liian korkea ovikynnys. Tärkeää on myös, että maaseudulla asuva pääsee kotoa linja-autopysäkille ja sieltä kotiin. Kaikki eivät asu linja-autoreittien välittömässä läheisyydessä, vaan he tarvitsevat kuljetuksen lähimmälle pysäkille; useimmiten tukeudutaan yhteisöapuun tai kuljetaan itse polkupyörällä tai potkurilla. Liikkumismahdollisuudet voivat olla myös puutteelliset, sillä julkinen liikenne ei ole välttämättä silloin käytettävissä, jolloin sitä eniten tarvittaisiin esimerkiksi töihin tai oppilaitokseen pääsemiseksi.

Liikkumisen turvallisuus korostuu silloin, kun esimerkiksi kyläkouluverkosto supistuu ja lakkautettujen koulujen oppilaat siirtyvät koulukuljetukseen. Kuljetusreitit voivat olla pitkiä ja osin myös huonokuntoisia, joiden vuoksi kuljetusten turvattomuus voi lisääntyä. Syrjäisillä kylillä on vaikeaa taata turvallista liikkumista pelkästään tienpidollisin keinoin. Teiden kapeuden ja mutkaisuuden lisäksi ongelmana on valottomuus, johon voidaan vaikuttaa muun muassa henkilökohtaisilla apuvälineillä kuten heijastimilla ja rullakelkkojen ja polkupyörien valoilla. Talvisin liikkautta vähennetään hiekoituksella, joka olisi ulotettava koko tien leveydelle. Toisaalta hiekoitus haittaa liikkumista potkukelkalla. Vähäliikenteisen maaseudun teiden tienpidon tason nostamiseen ei ole juuri saatavissa lisäresursseja.

Useissa eri raporteissa ja kehittämisohjelmissa on lueteltu keinoja, joilla voitaisiin parantaa liikkumista ja palvelujen saavutettavuutta maaseudulla (esim. liikenne- ja viestintäministeriö 2007, 21–35; Lehtola 2007a, 44–67). Keinoja ovat muun muassa:

- Maaseudun asukkaille voidaan turvata kohtuullinen julkisen liikenteen palvelutaso esimerkiksi lisäämällä joukkoliikenteen julkista rahoitusta sekä uudistamalla liikenteen järjestämistä ja suunnitteluperiaatteita.
- Autoliikenteen hinnoittelu voidaan uudistaa siten, että otetaan huomioon maaseudun erityisolot.
- Liikenteen haitallisia päästöjä voidaan vähentää nopeuttamalla autokannan uudistumista ja suosimalla hinnoittelun avulla vähäpäästöisten autojen hankintaa.
- Reittiliikenteen palveluja voidaan täydentää kutsujoukkoliikenteen palveluilla.
- Julkisen liikenteen palvelut voidaan suunnitella kuntaa laajempina kokonaisuuksina siten, että myös eri hallintokuntien matkustus- ja kuljetustarpeet voidaan ottaa huomioon liikennettä järjestettäessä.
- Maaseudulla naapuriapu ja kimppakyydit voivat helpottaa varsinkin maaseudun ikääntyvän väestön arkea silloin, kun julkisen liikenteen palveluja ei ole riittävästi.
- Informaatiopalveluja kehittämällä voidaan tukea kimppakyytikäytännön yleistymistä.
- Julkisten ja kaupallisten palvelujen toimintamalleja kehittämällä voidaan parantaa palvelujen saavutettavuutta ja helpottaa autottomien maaseudun asukkaiden arkea.
- Yksityisteiden avustusjärjestelmää voidaan uudistaa niin, että pitkällä ja harvaan asutuilla yksityisteillä tiekuntien osakkaiden tiemaksut eivät muodostu kohtuuttoman suuriksi.
- Yksityisteiden avustusjärjestelmää kehittämällä voidaan turvata myös yksityisteiden kunnon säilyminen.
- Haja-asutusalueella asuvien palvelujen saavutettavuutta voidaan parantaa kehittämällä ja tukemalla taloudellisesti uudenlaisia liikkuvia palvelumuotoja.
- Liikkumistarvetta voidaan vähentää lisäämällä mahdollisuuksia käyttää telemaattisia sovellutuksia ja sähköisiä palveluja esimerkiksi opiskelussa, kaupankäynnissä ja virastoasioinneissa.

Liikennejärjestelmän kehittämiseen kohdistuu sekä globaaleja, kansallisia kuin myös alueellisia haasteita. Julkisessa keskustelussa on ollut paljon esillä polttoaineiden hinnan nousu ja ilmastonmuutos, joiden vuoksi liikenteen määrää ja haitallisia päästöjä olisi alennettava. Keinoina autokannan uudistamisen ohella on muuttaa auton käyttömaksuja. Tulevaisuudessa on mahdollista toteuttaa älykkääseen teknologiaan ja satelliittipaikannukseen perustuva autoliikenteen hinnoittelu (ks. liikenne- ja viestintäministeriö 2007, 31). Käyttöä ohjaavassa hinnoittelussa maksuperusteina olisivat auton käytön määrä, paikka, ajankohta ja auton ominaisuudet. Se korvaisi osan nykyisestä auton käytön verotuksesta niin, että auton käytön keskimääräiset kustannukset eivät nousisi. Kaupunkiseuduilla ruuhka-aikoina hinta kuitenkin saataisi olla nykyistä korkeampi. Vastaavasti maaseudulla hinnoittelussa voitaisiin ottaa huomioon pitkät etäisyydet ja vaihtoehtoisten kulkumuotojen vähyisyys.

Henkilöauton hinnoittelujärjestelmää uudistamalla voitaisiin tukea liikkumista erityisesti sellaisilla maaseutualueilla, joissa julkisten liikenneyhteyksien palvelutaso on alhainen tai palvelua ei ole lainkaan. Varsinkin harvaan asutuilla alueilla liikkuminen on kallista pitkien välimatkojen vuoksi. Liikkuminen perustuu valtaosin henkilöautoon, jota myös autottomat käyttävät monin eri tavoin. Naapuriapu ja kimppekyydit helpottavat varsinkin maaseudun ikääntyneen väestön arkea silloin, kun julkisen liikenteen palveluja ei ole riittävästi tarjolla.

Liikenne- ja viestintäministeriö (2007, 35) on asettanut tavoitteeksi, että maaseudulla ja pienillä kaupunkiseuduilla asukkaille turvataan kohtuullinen julkisen liikenteen palvelutaso. Tämä merkitsee sitä, että vähenevää reittiliikennettä täydentämään järjestetään liikennepalveluja kutsujoukkoliikennettä. Kuntia ja Kansaneläkelaitosta kannustetaan hyödyntämään reittiliikennettä sekä kutsujoukkoliikennettä. Julkisen liikenteen palvelujen tehostaminen ja parantaminen edellyttäisi palvelutasosta päättämistä ja liikenteen suunnittelua nykyistä koordinoitummin. Palvelut tulisi suunnitella kuntaa laajempina kokonaisuuksina siten, että eri hallintokuntien matkustus- ja kuljetustarpeet voitaisiin ottaa huomioon liikennettä järjestettäessä.

Liikennejärjestelmän kehittämisessä olisi otettava entistä enemmän huomioon se, että kunta- ja palvelurakenteen uudistuminen asettaa uudenlaisia haasteita julkisen liikenteen palvelutasolle. Kunnat ja niiden palvelurakenteet tulevat erilaistumaan, ja yhdyskuntarakenteellisesti kunnat ja yhteistoiminta-alueet ovat entistä moninapaisempia. Paras-hankkeen tavoitteena on kasvattaa kuntien kokoa. Samalla kuntien pinta-alat suurenevät ja kuntien sisäiset etäisyydet kasvavat. Kuntien palveluksessa olevien henkilöiden liikkuminen lisääntyy, eikä liikenteen päästöjen vähenemistä edistä se, että matkat tehdään yksin henkilöautolla. Virka- ja työmatkoilla tulisi suosia enemmän kimppekyytejä, mutta lisäksi olisi kehitettävä myös julkisia liikennemuotoja kuntien eri osien välillä.

Palvelutuotannon keskittäminen ei vähennä taajamien ulkopuolella asuvien liikkumisen tarvetta. Etenkin kuntien reuna-alueilla asuvat kuntalaiset voivat joutua joissakin tapauksissa hakemaan palvelunsa aiempaa kauempaa. Kiinteitä palveluja on haja-asutusalueella yhä harvemmassa. Maaseudun näkökulmasta voidaan puhua yhä harvemmin lähipalveluista ja yhä useammin kuntakohtaisista palveluista.

Tietoyhteiskunta muuttaa liikkumista. Ihmisillä on entistä enemmän mahdollisuuksia valita vapaasti asuin- ja työpaikkansa. Sähköinen asiointi ja etätö korvaavat osan fyysisestä liikkumisesta. Informaatioteknologian kehittymisen ansiosta osa opetusta voidaan antaa it-yhteyksien kautta esimerkiksi koululaisen kotona tai kylätaloilla, mikä vähentää syrjäisillä alueilla asuvien koulukuljetusten tarvetta.

Palvelukokeilut ovat osoittaneet, että liikkuvilla palveluilla voidaan vähentää liikkumisen tarvetta. Esimerkiksi kyläpalveluautot ja kauppaostosten kuljetukset ovat kirjasto- ja myymäläautojen ohella tärkeitä palveluja erityisesti autottomille ikäihmisille. Liikkuvat palvelut eivät kuitenkaan korvaa kuljetuspalveluja, koska on lukuisia palveluja, jotka edellyttävät asiakkaan ja palveluhenkilöstön henkilökohtaista tapaamista. On myös liikkuvia palveluja, joita kaikki eivät voi käyttää esimerkiksi sopimattomien aikataulujen vuoksi. Monet autottomat käyttävät ensisijaisesti koululaiskuljetukseen tarkoitettuja liikennevälineitä. Nämä kulkumuodot ovat käytettävissä kouluaikoina, mutta loma-aikoina autottomien mahdollisuudet kulkea julkisilla liikennevälineillä kaventuvat oleellisesti.

Tässä tutkimuksessa on käsitelty useita teemoja, jotka edellyttäisivät yksityiskohtaisempaa tutkimista liikkumisen, tienpidon ja liikennejärjestelmän näkökulmista. Näitä ovat muun muassa maaseudun peruskoululaisten kuljetukset, kyläkouluverkoston harventuminen, kuntaliitokset sekä liikenneturvallisuus.

1 Maaseudun peruskoululaisten koulukuljetukset

Kyläkouluverkosto harvenee noin sadan koulun vuosivauhtia. Koulukuljetuksia järjestetään eri osissa maata eri tavoin takseilla ja linja-autoilla. Osalla oppilaista kuljetusmatkat ovat lyhyet, osalla puolestaan matkojen kesto on liittyviä normeja joudutaan ylittämään. Millaiset ovat linja-autolla liikkumista tukevat syöttökuljetukset ja muut kulkutavat? Miten koulujen lakkautukset vaikuttavat kyläläisten perhe-elämään ja perheenjäsenten liikkumiseen? Milloin on koulukuljetuksiin liittyvä tienpito? Miten kyläkoulujen lakkautukset vaikuttavat kevyen liikenteen väylien käyttöön? Miten koulukuljetusten lisääntyminen vaikuttavat pysäkkien tarpeeseen?

2 Kouluverkoston harventumisen alueelliset erot

Maaseutu ei ole yhtenäinen alue, vaan sen eri piirteet vaihtelevat suuresti Suomen eri osien ja jopa kuntien eri osien välillä. Kuntaliitoksia tehdään eri puolilla maata, ja yhdyskuntarakenteellisesti syntyy uusia hyvin erilaisia kuntia. Saman kunnan alueella voi olla suurehko taajama, kaupungin läheistä maaseutua ja harvaan asuttua maaseutua. Kuntarajojen poistuminen voi muuttaa oppilaaksiottoalueiden rakennetta ja koulukuljetusten suuntautumista. Yksi kiinnostava tutkimusaihe voisi olla, miten kuntaliitokset ovat vaikuttaneet kyläkouluverkostoon, koululaisten kuljetuksiin ja kuljetusten suuntautumiseen eri puolilla Suomea?

3 Kuntaliitosten suunnittelu ja muutokset liikkumisessa

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vuoksi on lähivuosina odotettavissa runsaasti kuntaliitoksia. Uudistuksen ensimmäiset vaikutukset nähdään muutamien vuosien päästä. Ensimmäisiä analyysejä suunnitteluvaiheen etenemisestä on jo julkaistu. Olisi tarpeellista tutkia suunnitteluprosessia myös maaseutualueiden liikkumisen kannalta. Onko kuntaliitosten valmistelujen yhteydessä arvioitu liitosten mahdollisia vaikutuksia palvelujen tarjontaan, saavutettavuuteen ja liikkumiseen maaseudulla? Millaiset ovat kuntaliitosten vaikutukset maankäytön suunnitteluun?

4 Liikenneturvallisuus ja työmatkaliikkuminen

Valtioneuvosto on asettanut tavoitteeksi parantaa tieliikenteen turvallisuutta ja vähentää siten liikennekuolemia ja loukkaantumisia. Kuntasektorilla syntyy entistä suurempia kuntayksiköitä ja yhteistoiminta-alueita, joiden sisäiset välimatkat ovat yhä pidemmät. Samalla yhä useamman henkilön työpaikka ja koti sijaitsevat eri kunnissa tai jopa eri maakunnissa. Kuntarakenteessa ja työmarkkinoilla tapahtuvat muutokset vaikuttavat myös liikkumiseen ja liikenneturvallisuuteen. Töissä käydään pitkienkin etäisyyksien päästä. Olisi tutkittava, millainen on pitkää työmatkaa päivittäin tekevien liikenneturvallisuus? Kuinka näiden liikkujaryhmien liikenneturvallisuutta voitaisiin parantaa?

8 LÄHTEET

Kirjallisuus

Ahmed, Nobbir & Harvey J. Miller. 2007. Time-space transformations of geographic space for exploring analyzing and visualizing transportation systems. *Journal of Transport Geography* 15: 1, 2–17.

Anttonen, Anneli & Jorma Sipilä. 2004. Jäikö hyvinvointi historiaan? *Tiede* 7/2004, 44–47.

Björn, Ismo. 2000. Koulu kaivoskaupungissa. Teoksessa Ismo Björn, Liisa Immonen & Matti Pennanen: Outo kumpulaisuus. Kaivoskaupungin historia, 102–131. Outokummun kaupunki, Outokumpu.

Björn, Ismo. 2006. Tuupovaaran historia. Tuupovaaran ja Ilomantsin kunta, seurakunnat ja Joensuun kaupunki.

Davies, Karen. 2001. Responsibility and daily life: reflections over time-space. Teoksessa Jon May & Nigel Thrift (eds): *TimeSpace: geographies of temporality*, 133–148. Routledge, London.

Dijst, Martin. 1999. Two-earner families and their action spaces. A case study of two dutch communities. *GeoJournal* 48: 3, 195–206.

Droogleever Fortuijn, Joos. 1999. Day life of elderly women in a rural area in The Netherlands. *GoeJournal* 48: 3, 187–193.

Ellegård, Kajsa. 1999. A time-geographical approach to the study of everyday life of individuals – a challenge of complexity. *GeoJournal* 48: 3, 167–175.

Farrington, John & Conor Farrington. 2005. Rural accessibility, social inclusion and social justice: towards conceptualization. *Journal of Transport Geography* 13: 1, 1–12.

Forma, Pauli, Susan Kuivalainen, Mikko Niemelä & Arttu Saarinen. 2007. Kuinka hyvinvointivaltion kesytetään? Julkisen sektorin uudistaminen ja hyvinvointipalvelujen muutos Pohjoismaissa. Turun yliopiston Sosiaalipolitiikan laitoksen julkaisu B:32/2007. Turku.

Forsberg, Juha. 1992. Juankosken koululaitoksen historia 1862–1992. 130 vuotta koulutietä Koillis-Savossa. Juankosken kunnan koululautakunta, Juankoski.

Gatrell, Jay. 2006. Time geography. Teoksessa Barney Warf (ed.): *Encyclopedia of Human Geography*, 489–491. Sage, Thousand Oaks.

Gren, Martin. 2001. Time-geography matters. Teoksessa Jon May & Nigel Thrift (eds.): *TimeSpace: geographies of temporality*, 208–225. Routledge, London.

Haila, Yrjö. 2007. Analogiamallit ja dynaaminen yleistettävyyys. Teoksessa Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.): Tapaustutkimuksen taito, 173–190. Gaudeamus, Helsinki.

Harjunen, Jaakko. 2002. Säyneisen osuusliikkeen vaiheita. Teoksessa Risto Kettunen (toim.): Hörymättä. Säyneisen elämänmenoa ja ihmisiä, 142–149. Säyneisen kotiseutuyhdistys ry. 1. painos. Media Wallius, Kuopio.

Heikkilä, Matti, Mikko Kautto & Juha Teperi. 2005. Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2005. Helsinki.

Hoyle, Brian & Richard Knowles. 1992. Transport Geography: an Introduction. Teoksessa B.S. Hoyle & R.D. Knowles (eds.): Modern Transport Geography, 1–10. Belhaven Press, London.

Hoyle, Brian & José Smith. 1992. Transport and Development. Teoksessa B.S. Hoyle & R.D. Knowles (eds.): Modern Transport Geography, 11–31. Belhaven Press, London.

Hynynen, Eeva-Liisa. 2007. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ei saa eriyttää toisistaan. Kuntalehti 18/2007, 22–25.

Hynynen, Ari. 2007. Verkostokylä ja maisemakaupunkeja. Kytkeytyvän ”maaseudun” suunnittelu. Yhdyskuntasuunnittelu 2/2007, 64–69.

Hämäläinen, Marjo. 1978. Tuupovaara: asutus ja talouselämä. Teoksessa Hannu Tarmio & Marketta Heinonen (toim.): Suomenmaa, Maantieteellisyhteiskunnallinen tieto- ja hakuteos, osa 7, 301–302. WSOY, Porvoo.

Illeris, Sven. 1996. The Service Economy. A Geographical Approach. John Wiley & Sons, Chichester.

Immonen, Liisa. 2000. Sosiaaliset tukiverkostot. Teoksessa Ismo Björn, Liisa Immonen & Matti Pennanen: Outo kumpulaisuus. Kaivoskaupungin historia, 132–161. Outokummun kaupunki, Outokumpu.

Itä-Suomen lääninhallitus. 2007. Itä-Suomen läänin peruspalvelujen tila 2006. Itä-Suomen lääninhallituksen toimialan peruspalvelujen arviointi, maaliskuu 2007. Itä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja nro 129, Mikkeli.

Kettunen, Risto. 2002a. Säyneisen koulut. Teoksessa Risto Kettunen (toim.): Hörymättä. Säyneisen elämänmenoa ja ihmisiä, 118–124. Säyneisen kotiseutuyhdistys ry. 1. painos. Media Wallius, Kuopio.

Kettunen, Risto. 2002b. Säyneisen kunta. Teoksessa Risto Kettunen (toim.): Hörymättä. Säyneisen elämänmenoa ja ihmisiä, 82–114. Säyneisen kotiseutuyhdistys ry. 1. painos. Media Wallius, Kuopio.

Kirkkolaki 1054/1993. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931054>.

Kivari, Markku, Kati Kiiskilä, Juha Heltimo & Kimmo Rönkä. 2006. Ihmisten liikkumistarpeet. Tiehallinnon selvityksiä 49/2006. Helsinki.

Kokko, Simo. 2003. Varkauden seudun terveystalouden ja niihin liittyvien sosiaalipalveluiden seudullinen yhteistyö ja Varkauden aluesairaalan tulevaisuuden vaihtoehdot. Varkauden talousalueen aluekeskushjelman julkaisu nro 1/2003. http://www.varkaudenseutu.fi/files/orig/178_Raportit.pdf. Luettu 19.12.2007.

Koski, Arto. 2004. Kuntien rutiiniyhdistyminen ja taitava yhdistyminen. Sisäasiainministeriön julkaisuja 55/2004. Helsinki.

Kuntaliitto. 2007. Uudistuvat lähipalvelut – kuntalaisten PARAS. Toimittanut Tuula Jäppinen ja Aino-Marja Kontio. Kuntaliitto, Helsinki. <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p070314102509N.pdf>. Luettu 12.6.2008.

Kurimo, Heikki. 1970. Kangaslampi: Asutus ja talouselämä. Teoksessa Hannu Tarmio & Pentti Papunen (toim.): Suomenmaa, Maantieteellis-yhteiskunnallinen tieto- ja hakuteos, osa 3, 52–54. WSOY, Porvoo.

Kuula, Arja. 2006. Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Vastapaino, Tampere.

Kytö, Hannu & Jenni Väliniemi. 2007. Kauas kauppa karkaa – vai karkaako? Päivittäistavarakaupan rakennemuutos Suomessa vuosina 2003–2005. Kuluttajatutkimuskeskus, julkaisu 3/2007. Helsinki.

Laine, Markus, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen. 2007. Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.): Tapaustutkimuksen taito, 9–38. Gaudeamus, Helsinki.

Laki 628/1998. Perusopetuslaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>.

Laki 313/2001. Postipalvelulaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010313>.

Laki 169/2007. Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (puitelaki). <http://www.intermin.fi/suomi/puitelaki>.

Larinmaa, Valde. 1972. Kangaslampi. Teoksessa Esko I. Kujansivu, Mats A. Öhling, Martti L. Lahtinen & Leif V. Ahrner (toim.): Kotiseutuni Savo, 195–202. Suomen maakuntajulkaisu, Kuopio.

Lehtola, Ilkka. 2001. Palvelujen muutos ja syrjäkyläläisten arki. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja N:o 50. Joensuu.

Lehtola, Ilkka. 2005. Liikkuminen ja elämisen arki. Maaseudun uusi aika 2/2005, 35–45.

Lehtola, Ilkka. 2007a. Maaseudun toimintaympäristön muutos ja liikkuminen – kirjallisuuskatsaus. Tiehallinnon selvityksiä 18/2007, Helsinki.

Lehtola, Ilkka. 2007b. Väestön väheneminen ei vähennä liikkumistarvetta maaseudulla. Maaseudun uusi aika 3/2007, 51–58.

Lehtonen, Jussi. 2005. Palvelut pyörillä. Liikkuvien palvelujen kehitysvaiheita. Tekniikan Waiheita 1/05, 5–17.

Leinamo, Kari. 2004a. Kuntaliitoksen jälkeen. Kuntien yhdentymisen vaikutukset liitosalueiden näkökulmasta. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti, julkaisu No. 111. Vaasa.

Leinamo, Kari. 2004b. Kuntaliitosten onnistuminen vaatii keskinäistä arvostusta ja yhteistyötä. Kuntapuntari 3/2004, 7–9.

Lenntorp, Bo. 1999. Time-geography – at the end of its beginning. GeoJournal 48: 3, 155–158.

Liikenne- ja viestintäministeriö. 2002. Väylät 2030. Väestön ja elinkeinoelämän haasteet liikenneväylien pidolle. Liikenne- ja viestintäministeriö, ohjelmia ja strategioita 1/2002, Helsinki.

Liikenne- ja viestintäministeriö. 2005. Julkisen liikenteen peruspalvelutaso. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 7/2005. Helsinki.

Liikenne- ja viestintäministeriö. 2007. Liikenne 2030. Suuret haasteet, uudet linjat. Liikenne- ja viestintäministeriö, Ohjelmia ja strategioita 1/2007. <http://www.lvm.fi/filesserver/Liikenne2030.pdf>.

Lowe, John & Eldor Pederson. 1983. Human geography. An integrated approach. John Wiley & Sons, New York.

Malinen, Pentti, Liisa Kytölä, Heikki Keränen & Reijo Keränen. 2006. Suomen maaseututyypit 2006. Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006. <http://www.mmm.fi> > Julkaisut > Julkaisusarja. Luettu 12.6.2008.

Martikainen, Jaana. 2007a. "Minä kun en pimmeellä lähe". Talven vaikutus ikääntyneen liikkumiseen maaseudulla. Yhteiskuntamaantieteen pro gradu -tutkielma, Joensuun yliopisto. http://alk.tiehallinto.fi/julkaisut/pdf2/talven%20vaikutus_gradu_martikainen.pdf. Luettu 12.6.2008.

Martikainen, Jaana. 2007b. Talven vaikutus ikääntyneen liikkumiseen maaseudulla. Tiennäyttäjä 5/2007, 22–23.

Marttila, Oili. 1985. Kangaslampi. Teoksessa Finlandia, Otavan iso maamikirja 6 – Keski-Suomi, Etelä-Suomi, 315–316. Otava, Helsinki.

Moisio, Antti. 2006. Kuntakoko ei ratkaise tehokkuutta. Teoksessa Helena Hirvikorpi (toim.): Paras tuoreeltaan tutkittuna, 131–144. Kunnallissalan kehittämissäatiö, Helsinki.

Moisio, Antti & Roope Uusitalo. 2003. Kuntien yhdistymisten vaikutukset kuntien menoihin. Sisäasiainministeriö, kuntaosaston julkaisu 4/2003. Helsinki.

Mäkelä, Kari. 2006. Terveysthuollon tietotekniikka. Terveysten ja hyvinvoinnin sovellukset. Talentum, Helsinki.

Mäntylä, Miia. 2001. Monesta yhdeksi – maaseudun palvelujen uudet mahdollisuudet. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti, julkaisu No. 98. Vaasa.

Mäntylä, Miia. 2003. Unohdetun kansan haaveet. Asukkaiden näkemyksiä maaseudun palvelujen tärkeydestä. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti, julkaisu No. 104. Vaasa.

Niemi, Erkki. 2007. PARAS jatkuu: Mikä olisi parasta tilastoille? Kuntapuntari 1/2007, 25–30.

Nivalainen, Satu & Raija Volk. 2004. Alueellinen väestökehitys vuoteen 2030 ja siihen vaikuttavat tekijät. Teoksessa Mikko Kautto (toim.): Alueellinen väestökehitys ja politiikan uudistamistarpeet – Tulevaisuusselonteon liiteraportti 2, 13–78. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 30/2004, Helsinki.

Nutley, Stephen. 1992. Rural Areas: the Accessibility Problem. Teoksessa B.S. Hoyle & R. D. Knowles (eds.): Modern Transport Geography. 125–154. Belhaven Press, London.

Oksa, Jukka. 2005. Puheenvuoro maaseudun palvelujen ymmärtämisen puolesta. Maaseudun uusi aika 2/2005, 91–94.

Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä. 2006. Lääninhallitusten keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2005. Lääninhallitusten suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Sisäasiainministeriön julkaisu 27/2006. Helsinki.

Oulun lääninhallitus, peruspalvelujen arviointiryhmä. 2007. Lääninhallitusten keskeiset arviot peruspalveluiden tilasta 2006. Lääninhallitusten suorittaman toimialansa peruspalveluiden arviointi. Sisäasiainministeriön julkaisu 31/2007. Helsinki.

Palttila, Yrjö. 2003. Joukkoliikenne elää maaseudun muutoksissa. Maaseudun uusi aika 2/2003, 36–42.

Parviainen, Riitta. 1978. Tuupovaara: historia. Teoksessa Hannu Tarmio & Marketta Heinonen (toim.): Suomenmaa, Maantieteellis-yhteiskunnallinen tieto- ja hakuteos, osa 7, 302. WSOY, Porvoo.

Pennanen, Matti. 2000a. Jokapäiväinen leipä. Teoksessa Ismo Björn, Liisa Immonen & Matti Pennanen: Outo kumpulaisuus. Kaivoskaupungin historia, 162–205. Outokummun kaupunki, Outokumpu.

Pennanen, Matti. 2000b. Outokummun kasvot. Teoksessa Ismo Björn, Liisa Immonen & Matti Pennanen: Outo kumpulaisuus. Kaivoskaupungin historia, 6–35. Outokummun kaupunki, Outokumpu.

Penttilä, Antero. 1970. Kangaslampi: historia. Teoksessa Hannu Tarmio & Pentti Papunen (toim.): Suomenmaa, Maantieteellis-yhteiskunnallinen tieto- ja hakuteos, osa 3, 54–56. WSOY, Porvoo.

Peuhkuri, Timo. 2007. Teoria ja yleistämisen kriteerit. Teoksessa Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.): Tapaustutkimuksen taito, 130–148. Gaudeamus, Helsinki.

Pitkänen, Kati & Ruut Kokki. 2005. Mennäänkö mökille? Näkökulmia pääkaupunkiseutulaisten mökkeilyyn Järvi-Suomessa. Joensuun yliopisto, Savonlinnan koulutus- ja kehittämiskeskuksen julkaisuja n:o 11. Savonlinna.

Ponnikas, Jouni & Andra Aldea-Partanen. 2008. Kokemuksia Kainuun hallintokokeilusta. Teoksessa Riitta Haverinen & Katja Ilmarinen (toim.): Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja teknologiaa, 67–74. Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2008. Helsinki.

Riikonen, Olli. 2006. Suuruus ei ole etu. Teoksessa Helinä Hirvikorpi (toim.): Paras tuoreeltaan tulkittuna, 65–75. Kunnallisalan kehittämissäätiö, Helsinki.

Rodrique, Jean-Paul, Claude Comtois & Brian Slack. 2006. The Geography of Transport Systems. Routledge, London and New York.

Rowles, Graham D. 1983. Geographical dimensions of social support in rural Appalachia. Teoksessa Graham D. Rowles & Russell J. Ohta (eds): Aging and Milieu. Environmental Perspectives on Growing Old, 111–130. Academic Press, New York.

Sandberg, Siv. 2006a. Kipupisteet ja pohjoismaiset mallit. Teoksessa Helinä Hirvikorpi (toim.): Paras tuoreeltaan tulkittuna, 178–186. Kunnallisalan kehittämissäätiö, Helsinki.

Sandberg, Siv. 2006b. Rakennemuutokset Pohjoismaissa. <http://www.kunnat.net> > Pohjoismainen ikkuna > Pohjoismaiden rakenteet ja palvelut muutoksessa. (Ilmestynyt alun perin ruotsiksi Finland kommundidningin numeron 6/2006 Pohjola-liitteessä.)

Stutz, Christa. 2006. Mobility. Teoksessa Barney Warf (ed.): Encyclopedia of Human Geography, 303–304. Sage, Thousand Oaks.

Seurakuntarakennetyöryhmä. 2007. Läsnaolon yhteisö. Kirkkohallituksen asettaman Seurakuntarakennetyöryhmän väliraportti, tammikuu 2007. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon keskushallinto, Sarja C 2007:1. <http://www.evl.fi/index.shtml?seurakuntarakenne>. Luettu 18.9.2007.

Shaw, Shih-Lung. 2006. What about "Time" in Transport Geography? Journal of Transport Geography 14: 3, 237–240.

Stenvall, Jari, Hanna Vakkala, Antti Syväjärvi & Aaro Tiilikainen. 2008. PARAS alussa – Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanon suunnitteluvaiheen arviointi. Valtionvarainministeriön julkaisuja 17/2008. Helsinki. <http://www.vm.fi/julkaisut> > Julkaisut > Kunnat. Luettu 12.6.2008.

Taavitsainen, Hannu. 2006a. Kuntauudistus on koko Tanskan yhteinen hanke. Kuntalehti 17/2006, 19–21.

Taavitsainen, Hannu. 2006b. Viidestä kunnasta muodostuva uusi Næstved pyrkii alueensa kärkikaupungiksi. Kuntalehti 17/2006, 16–18.

Taavitsainen, Hannu. 2008. Tanskassa jännitetään kuntien selviytymistä kuntauudistuksen tuomista tehtävistä. Kuntalehti 5/2008, 16–19.

Tolley, R. S. & B.J. Turton. 1995. Transport Systems, Policy and Planning – a Geographical Approach. Longman Scientific & Technical, Essex.

Vepsäläinen, Mia & Mervi Johanna Hiltunen. 2001. Liikkumisen arkea Muu-Suomessa. Liikenteen ja tienpidon sosiaalinen ja alueellinen tasa-arvo. Joensuun yliopisto, maantieteen laitos. Julkaisuja No 9. Joensuu.

Vihavainen, Mirka. 2005. Kansalaiset tienkäyttäjinä. Hypoteesi asiakassegmentoinniksi. Sisäisiä julkaisuja 58/2005. Tiehallinto, Helsinki.

Vihonen, Lasse. 1978. Säjneinen, historia. Teoksessa Hannu Tarmio & Marketta Heinonen (toim.): Suomenmaa, Maantieteellis-yhteiskunnallinen tieto- ja hakuteos, osa 7, 203. WSOY, Porvoo.

Vilhelmson, Bertil. 1999. Daily mobility and the use of time for different activities. The case of Sweden. GeoJournal 48: 3, 177–185.

Warf, Barney. 2006. Location theory. Teoksessa Barney Warf (ed.): Encyclopedia of Human Geography, 285–287. Sage, Thousand Oaks.

Wolch, Jennifer R. & Geoffrey DeVerteuil. 2001. New landscapes of urban poverty management. Teoksessa Jon May & Nigel Thrift (eds.): TimeSpace: geographies of temporality, 149–168. Routledge, London.

YTR = Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. 2006. Suomen maaseutu 2015. Maaseudun kehittämistyön toimintaympäristön tulevaisuus. <http://www.maa-seutupolitiikka.fi> > Julkaisut > Muut julkaisut. Luettu 12.6.2008.

Sanomalehtiartikkelit ja verkkouutiset

HS = Helsingin Sanomat. 2007a. Mahdollisuus viedä lapsi päivähoidon naapurikuntaan yleistyy vähitellen. Irja Hyvärinen, 24.2.2007, sivu A5.

HS. 2007b. Kuntarajat ylittävä päiväkotien käyttö aiotaan aloittaa elokuussa. Raija Kaikkonen, 9.5.2007, sivu A15.

HS. 2007c. Kajaanissa osoitettiin mieltä terveyskeskusten alasajoa vastaan. Tapio Mainio, 10.10.2007, sivu A6.

HS. 2008a. Puhelinpalvelu ei ole lankaan sidottu. Jarmo Aaltonen, 16.2.2008, sivu B7.

HS. 2008b. Sonera käärii lankaverkon rullalle haja-asutusalueilla vuoden kuluessa. Jarmo Aaltonen, 16.2.2008, sivu B7.

HS. 2008c. Lapsia voi viedä päivähoidon kuntarajojen yli elokuusta lähtien. Markku Karumo, 12.4.2008, sivu A17.

Kallunki, Valdemar. 2008. "Ihmisten tulisi saada valita seurakuntansa". Helsingin Sanomat, sunnuntaidebatti 22.3.2008, D 7.

Karjalainen. 2007a.. Lasten päivähoidon pääsy helpottuu yli kuntarajojen. Marja-Liisa Saastamoinen, 17.1.2007, sivu 6.

Karjalainen. 2007b. Liperistä ei tule kaupunkia liitoksella. Jouko Kempas, 9.6.2007, sivu 6.

Karjalainen. 2007c. Outokumpu yksityistää lääkäripalvelunsa. Timo Riistanieni, 22.8.2007, sivu 8.

Karjalainen. 2007d. Uuden Joensuun synty lähellä. Jouko Kempas, 5.10.2007, sivu 6.

Karjalainen. 2007e. Seutuhallinto remonttiin liitoksessa. Marita Jalkanen, 3.11.2007, sivu 6.

Karjalainen. 2008a. Kunnanlääkärit ostolääkäreiksi. Matti Ojala, 7.2.2008, sivu 8.

Karjalainen. 2008b. Okuli tehostaa kotipalveluita. Marita Jalkanen, 27.3.2008, sivu 6.

Karjalainen. 2008c. Maaseudun postipalveluilta puuttuu pian maksaja. Silja Nikkanen, 10.4.2008, sivu 14.

Savon Sanomat. 2007a. Kohoamassa vajaa reikäleipä. Marita Tiihonen, 1.9.2007, sivu A9.

Savon Sanomat. 2007b. Juankoski ehdottaa kuntaliitosselvitystä. Pentti Myöhänen, 14.12.2007, sivu A14.

Savon Sanomat. 2007c. Tuusniemi vaihtaa Kuopio-yhteistyöhön. Pentti Myöhänen, 18.12.2007, sivu B28.

Savon Sanomat. 2008a. Kunnat valmistelevat yhtä Paras-vastausta. Vesa Kärkkäinen, 25.1.2008, sivu B28.

Savon Sanomat. 2008b. Yhteinen koulu saa ensin hallinnon. Pentti Myöhänen, 13.2.2008, sivu A9.

Savon Sanomat. 2008c. Savolaisten Paras ihmetyttää. Jukka Patrakka, 29.2.2008, sivu A7.

Savon Sanomat. 2008d. "Kappeliseurakunta on tällä kokemuksella kannatettava asia". Kari-Pekka Issakainen, 6.4.2008, sivu A5.

Savon Sanomat. 2008e. Tekniikan opetus loppuu Juankoskella. Marika Löf, 23.5.2008, sivu A5.

YLE-uutiset. 2008. Postipalvelut kilpailutettaviksi koko EU:ssa. <http://www.yle.fi/uutiset/> > Uutishaku: postipalvelut > Postipalvelut kilpailutettaviksi koko EU:ssa, julkaistu 1.2.2008.

Internet-aineisto

Ev.-lut. kirkko (2008) = Suomen evankelis-luterilainen kirkko, keskushallinto. <http://www.fi/keskushallinto/> > Seurakuntien määrä 2008: [evl.fi/seurakunta-uudistukset](http://www.fi/seurakunta-uudistukset) > Kaikki seurakuntauudistukset 2000–2008. Luettu 7.3.2008.

HE (2006) = Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunta- ja palvelurakennemuutoksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta (28.9.2006). <http://www.intermin.fi> > Säädösvalmistelu > Kunnat > Kunta- ja palvelurakennehanke. Luettu 3.5.2007.

Joensuun esi- ja perusopetuksen oppilaat (2007). Power point -kalvot, päivitetty 12.11.2007. <http://www.jns.fi> > Palvelut > Opiskelu- ja koulutuspalvelut > Koulutustoimi > Yleistietoa > Esi- ja perusopetuksen oppilaat. Luettu 6.2.2008.

Joensuun koulukuljetukset (2008). <http://www.jns.fi> > Opiskelu ja koulutuspalvelut > Opetuksen tuki > Koulukuljetukset. Luettu 8.2.2008.

Joensuun koulutuspalvelut (2007). <http://www.jns.fi> > palvelut > Opiskelu- ja koulutuspalvelut > Perusopetus > Alakoulut/Yläkoulut. Luettu 10.8.2007.

Joensuun palvelut (2008a). <http://www.jns.fi> > Joensuun perusinfo > Joensuun maaseutualue > Kiihtelysvaara/Tuupovaara. Luettu 28.1.2008.

Joensuun palvelut (2008b). <http://www.jns.fi> > Palvelut > Sosiaali- ja terveyspalvelut > Terveyspalvelut > Tuupovaaran terveysasema. Luettu 28.1.2008.

Joensuun ev.-lut. seurakuntayhtymä (2007) = Joensuun ev.-lut. seurakuntayhtymän ja sen seurakuntien antama lausunto Joensuun, Pyhäselän ja Enon kuntaliitosselvityksen 2. vaiheen selitystoimikunnalle. <http://www.jns.fi/Resource.phx/sivut/sivut-jyty/viisikuntaa/index.htm> > Pöytäkirjat ja palvelutyöryhmien raportit > Selvitystoimikunnan pöytäkirjat 18.10.2007. Luettu 22.10.2007.

Juankosken koulukuljetus (2008). <http://www.juankoski.fi/palvelut/koulukulj.html>. Luettu 12.6.2008.

Juankoski (2007). <http://www.juankoski.fi/etusivu.html> > Yleisesittely. Luettu 5.9.2007.

Juankoski–Kaavi-yhteistyö (2005). Juankosken kaupunginvaltuustossa ja Kaavin valtuustossa 10.11.2005 hyväksytty esitys kuntapariyhteistyöstä. <http://www.juankoski.fi> > Juankoski–Kaavi-yhteistyö. Luettu 12.6.2008.

Juankosken seurakunta (2007). <http://www.juankoski.fi/seurakunta> > Säyneinen. Luettu 17.8.2007.

Kangaslammin yhteispalvelupiste (2008). <http://www.varkaus.fi> > Asiointi ja lomakkeet > Yhteispalvelupisteet > Kangaslampi Kangaslammin yhteispalvelupisteen palvelut. Luettu 22.2.2008.

KOPA 2006 = Joensuun koulupalvelut 2010-luvulla. Tiedote 5.10.2006. <http://www.jns.fi> > Palvelut > Opiskelu- ja koulutuspalvelut > Koulutustoimi > Julkaisut > KOPA 2006. Luettu 11.2.2008.

Kunnat.net (2008). Kaupunkien ja kuntien lukumäärä 1917–2008. <http://www.kunnat.net> > Kuntakehitys ja tutkimus > Kuntaliitokset > Aiemmat kuntaliitokset > Kaupunkien ja kuntien lukumäärä 1917–2008. Luettu 19.2.2008.

Kuntajakoselvitys (2004). Joensuun, Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran kuntajakoselvitys. Sopimus hallinnon ja palvelujen järjestämiseksi. <http://www.jns.fi> > Joensuun perusinfo > Kuntaliitoshanke > Joensuun, Kiihtelysvaaran ja Tuupovaaran sopimus hallinnon ja palvelujen järjestämiseksi 24.2.2004. Luettu 7.8.2007.

Kuntaliitoksen seurantaryhmä & Spatia (2004). Joensuun maaseutualueiden kehittämis- ja markkinointiohjelma 2005–09 (2004). Kuntaliitoksen seurantaryhmä & Alue- ja kuntatutkimuskeskus Spatia 19.11.2004. <http://www.joensuu.fi/spatia> > Julkaisut > Arkisto. Luettu 9.8.2007.

KYS:in hallituksen päätös (2008). <http://www.psshp.fi> > Ajankohtaista KYSistä > Tiedotteet > Hallituksen päätöksiä 21.01.2008. Luettu 12.3.2008.

Matkahuolto: www.matkahuolto.fi

Myllyniemi, Pekka (2003). Joensuun kaupungin, Kiihtelysvaaran kunnan ja Tuupovaaran kunnan kuntajakoselvitys. Kuntajakoselvittäjän loppuraportti 24.10.2003. <http://www.jns.fi> > Joensuun perusinfo > Kuntaliitoshanke > Kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen loppuraportti 24.10.2003. Luettu 7.8.2007.

OkuLi-palvelustrategia (2007) = Outokummun kaupungin ja Liperin kunnan sosiaali- ja terveystoimen palvelustrategia vuoteen 2015 (2007). <http://www.liperi.fi> > Sosiaali- ja terveystoimen palvelut. Luettu 28.8.2007.

OkuLi-yhdistymisselvitys (2007) = Liperin kunnan ja Outokummun kaupungin yhdistymisselvitys. Loppuraportti kesäkuu 2007. Jaakko Majava, Efeko Oy. <http://www.liperi.fi> > Kuntaliittoselvitys Liperi-Outokumpu > Kuntaliittoselvityksen loppuraportti. Luettu 14.8.2007.

Outokumpu, perusopetus (2006). <http://www.outokummunkaupunki.fi> > Palvelut > Koulut ja opiskelu > Perusopetus. Luettu 30.10.2007.

Palveluilona (2007). <http://www.palveluilona.fi>. Luettu 13.3.2008.

Palvelut pyörillä (2006). Pohjois-Karjalan maaseudun asuminen ja palvelut -foorumin valmistelukokousten muistioita. <http://cc.joensuu.fi/~alma/deserve/pk-foorumi/muistiot.html> > Pielisjoen linna 31.5.2006. Luettu 29.1.2008.

Pohjois-Savon liitto (2006). Pohjois-Savon liiton vastausyhteenveto erillisistä kysymyksistä, jotka koskevat kunta- ja palvelurakenneuudistusta http://www.pohjois-savo.fi/fi/psl/liitetiedostot/palvelurakenne/yhteenveto_kysymykset1_5.pdf. Luettu 17.8.2007.

Pohjois-Savon liitto (2007a). Opetustoimen arviointiryhmän loppuraportti. Pohjois-Savon liiton julkaisu A:51. Kuopio. <http://www.pohjois-savo.fi/fi/psl/liitetiedostot/opetustoimi/LOPPURAPORTTI.pdf>. Luettu 12.10.2007.

Pohjois-Savon liitto (2007b). Sosiaali- ja terveystieteiden arviointiryhmän loppuraportti. Pohjois-Savon liiton julkaisu A:53. http://www.pohjois-savo.fi/fi/psl/liitetiedostot/sosterv_toimi/LOPPURAPORTTI.pdf. Luettu 12.10.2007.

Vaara-Karjalan seurakunta (2008). <http://www.joensuunevl.fi/main.site?action=siteupdate/view&id=7>. Luettu 17.4.2008.

VaKa-yhdistymissopimus (2004) = Varkauden kaupungin ja Kangaslammin kunnan yhdistymissopimus, 26.2.2004. <http://www.kunnat.net> > Kunta- ja palvelurakenneuudistus > Kuntaliitokset > Yhdistymisprosessi > Yhdistymissopimukset. Luettu 21.8.2007.

Varkauden seurakunta (2008). <http://varkaudenseurakunta.fi> > Sivukartta. Luettu 2.4.2008.

Varkauden palvelustrategiat (2007). <http://www.varkaus.fi> > Palvelustrategiat > Varkauden kaupungin palvelustrategiat 2008–2011. Luettu 22.2.2008.

Varkauden terveysasemat (2008). <http://www.varkaus.fi> > Terveystoimi > Palvelut > Terveysasemat. Luettu 22.2.2008.

Varkauden vanhuspoliittinen ohjelma (2007). <http://www.varkaus.fi> > Sosiaali- ja terveystieteiden palvelut > Vanhustyön palvelualue > Varkauden vanhuspoliittinen ohjelma. Luettu 22.2.2008.

Yhdistymisselvitys (2007) = Joensuun kaupungin, Enon kunnan, Kontiolahden kunnan, Polvijärven kunnan ja Pyhäselän kunnan yhdistymisselvitys. Loppuraportti 8.8.2007. Efeko. <http://www.jns.fi/Resource.phx/sivut/sivutyty/viisikuntaa/poytakirjat.htm> > 08.08.2007 Loppuraportti. Luettu 12.6.2008.

Tilastot

Suomen tilastollinen vuosikirja 1971. Tilastokeskus, Helsinki 1972.

Suomen tilastollinen vuosikirja 1972. Tilastokeskus, Helsinki 1973.

Suomen tilastollinen vuosikirja 1976. Tilastokeskus, Helsinki 1977.

SVT (Suomen virallinen tilasto), Koulutus ja tutkimus 1988:13. Oppilaitokset 1987. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1987. Tilastokeskus, Helsinki 1988.

SVT, Koulutus ja tutkimus 1989:8. Oppilaitokset 1988. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1988. Tilastokeskus, Helsinki 1989.

SVT, Koulutus ja tutkimus 1990:12. Oppilaitokset 1989. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1989. Tilastokeskus, Helsinki 1990.

SVT, Koulutus ja tutkimus 1991:8. Oppilaitokset 1990. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1990. Tilastokeskus, Helsinki 1991.

- SVT, Koulutus ja tutkimus 1992:7. Oppilaitokset 1991. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1991. Tilastokeskus, Helsinki 1992.
- SVT, Koulutus 1993:4. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1992. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1992. Tilastokeskus, Helsinki 1993.
- SVT, Koulutus 1994:5. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1993. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1993. Tilastokeskus, Helsinki 1994.
- SVT, Koulutus 1995:7. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1994. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1994. Tilastokeskus, Helsinki 1995.
- SVT, Koulutus 1996:3. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1995. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1995. Tilastokeskus, Helsinki 1996.
- SVT, Koulutus 1997:2. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1996. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1996. Tilastokeskus, Helsinki 1997.
- SVT, Koulutus 1998:3. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1997. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1997. Tilastokeskus, Helsinki 1998.
- SVT, Koulutus 1999:5. Oppilaitosluokitus ja -luettelo 1998. Oppilaitostyyppiluokitus 31.12.1998. Tilastokeskus, Helsinki 1999.
- SVT, Koulutus 2000:3. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset 1999. Tilastokeskus, Helsinki 2000.
- SVT, Koulutus 2001:3. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset 2000. Tilastokeskus, Helsinki 2001.
- SVT, Koulutus 2004:2. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset 2003. Tilastokeskus, Helsinki 2004.
- SVT, Koulutus 2005:2. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset 2004. Tilastokeskus, Helsinki 2005.
- SVT, Koulutus 2008. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset 2007. Tilastokeskus, Helsinki 2008.
- SVT, VI C:104. Väestölaskenta 1970, osa IV. Taajamat 1960–1970. Tilastokeskus, Helsinki 1976.
- SVT, Väestölaskenta 1990, Osa 7A. Kuntatiedot – Etelä-Suomi. Väestölaskentatietoa kunnittain. Tilastokeskus, Helsinki 1994.
- SVT, Väestölaskenta 1990, Osa 7C. Kuntatiedot – Keski- ja Pohjois-Suomi. Väestölaskentatietoa kunnittain. Tilastokeskus, Helsinki 1993.
- SVT, Väestölaskenta 1995, Osa 4. Taajamat 1995. Tilastokeskus, Helsinki 1997.
- SVT, Väestölaskenta 2000, Osa 2. Tilastolliset taajamat 2000. Tilastokeskus, Helsinki 2003.

SVT, Väestö 2005:1. Väestön neljännesvuositilasto 2004, 4. neljännes. Tilastokeskus, Helsinki 2005.

SVT, Väestö 2006. Väestörakenne ja väestönmuutokset kunnittain 2005. Tilastokeskus, Helsinki 2006.

SVT X:82. Kansanopetus 1959/60. Tilastollinen päätoimisto, Helsinki 1961.

SVT X:86. Kansanopetus 1963/64. Tilastollinen päätoimisto, Helsinki 1966.

SVT X:87. Kansanopetus 1964/65. Tilastollinen päätoimisto, Helsinki 1968.

SVT X:88. Kansanopetus 1965/66. Tilastollinen päätoimisto, Helsinki 1969.

SVT X:90. Kansanopetus 1967/68. Tilastollinen päätoimisto, Helsinki 1969.

SVT X:91. Kansanopetus 1968/69. Tilastollinen päätoimisto, Helsinki 1970.

Tilastokeskuksen julkaisemattomat osa-alueittaiset väestötilastot ja taajama-tilastot vuodelta 2005.

Tilastokeskus, tilastotiedotus 1984. KO 1984: 7, osa B. Koulutus ja tutkimus. Oppilaitosluettelo 31.12.1983, osa B. Oppilaitokset lääneittäin ja kunnittain.

Tilastokeskus, tilastotiedotus 1985. KO 1985: 3, osa B. Koulutus ja tutkimus. Oppilaitosluettelo 31.12.1984, osa B. Oppilaitokset lääneittäin ja kunnittain.

9 LIITTEET

Liite 1 Haastatteluteemat

HAASTATTELUTEEMAT

(Sisällöllisesti painotukset vaihtelevat tutkimuskohteiden ja haastateltavien mukaisesti)

A. Kuntien viranhaltijat ja luottamushenkilöt sekä maaseudun kehittäjät

1. Sosiaalipalvelut

- Lasten päivähoito, esiopetus
- Väestön ikääntyminen, vanhusten kotipalvelut
- Kuntaliitoksen/kuntayhteistyön vaikutus henkilökuntaan
- Henkilökunnan liikkuminen
- Yhteispalvelupiste

2. Terveyspalvelut

- Lääkäri- ja hammaslääkäripalvelut
- Terveyskeskuksen palveluissa tapahtuneet muutokset
- Väestön ikääntyminen, kotisairaanhoido
- Kuntaliitoksen/kuntayhteistyön vaikutus henkilökuntaan
- Henkilökunnan liikkuminen

3. Koulutus- ja kulttuuripalvelut

- Kyläkouluverkon kehitys, peruskoulun ala- ja yläluokat
- Lukio, ammatilliset oppilaitokset
- Koulukuljetukset
- Kirjastoauto
- Kansalaisopisto

4. Palvelujen saatavuus

- Asiointimatkojen suuntautuminen
- Muutokset palvelujen saatavuudessa
- Liikkumisen palvelut
- Palvelukokeilut maaseudulla

5. Kuntaliitokset/kuntayhteistyö/Paras-hanke

- Kuntayhteistyön historia
- Maaseudun kehittäminen
- Kuntaliitoksen vaikutus palvelujen tuotantoon ja kuntayhteistyöhön
- Kuntayhteistyön vaikutus palvelujen tuotantoon
- Paras-hankkeen vaikutus palvelujen tuotantoon ja kuntayhteistyöhön

B. Lapsiperheet ja keski-ikäiset perheet

1. Palvelujen käyttö yleensä

- Palvelut lähialueella/kotikylässä
- Mitä palveluja saa lähiympäristöstä, kuntakeskuksesta, naapurikunnasta ja maakuntakeskuksesta
- Asiointitiheys
- Työnjako ostos-, pankki-, päivähoito- yms. asioiden hoidossa perheessä

- Julkisilla kulkuvälineillä matkustaminen
- Oman auton käyttö
- Bensiinin hinnan vaikutus liikkumiseen
- Liikkumisessa erot eri vuodenaikojen välillä (kulkuneuvo, tiheys, suuntautuminen)
- Asiointi postitoimistossa/asiamiespostissa, postin lähettäminen ja saaminen
- Puhelimen käyttö ostosten ja palvelujen hankinnassa

2. Lasten koulunkäynti

- Koulumatkojen pituus, suuntautuminen ja kulkuvälineet
- Koulukyydityksen ja välimatkojen vaikutukset lapsiin
- Kokemukset koulujen lakkautuksista
- Siirtyminen uuteen kouluun ja koulumatkat, koulupäivän pituus

3. Sosiaaliset suhteet ja epäviralliset apuorganisaatiot

- Naapureiden, kyläläisten, sukulaisten ja muiden ihmisten tapaaminen
- Naapuri-, sukulais- ja tuttava-apu
- Suhtautuminen ulkopuoliseen apuun
- Osallistuminen kylässä ja kylän ulkopuolella järjestettyihin tilaisuuksiin

4. Kylässä asuminen ja liikkuminen

- Elämisen ja kulkemisen muuttuminen, jos jokin palvelu lope-tetaan
- Muuttoaikeet pois kotikylästä
- Tiestön kunnosta ja puutteellisista julkisista liikenneyhteyksistä aiheutu-vat ongelmat
- Paikat/kohteet/henkilöt, joihin ei pääse huonojen liikenneyhteyksin tai muun syyn vuoksi

5. Taustatietoja

- Lasten määrä ja iät
- Ammatit, työpaikan sijainti ja työmatkojen suuntautuminen
- Kulkuvälineet, ajokortit
- Vanhempien asuinpaikka

C. Ikääntyvät ihmiset

1. Palvelujen käyttö yleensä

- Palvelut lähialueella/kotikylässä
- Mitä palveluja saa lähiympäristöstä, kuntakeskuksesta, naapurikunnasta ja maakuntakeskuksesta
- Asiointitiheys
- Työnjako ostos-, pankki-, yms. asioiden hoidossa
- Julkisilla kulkuvälineillä matkustaminen
- Oman auton käyttö/polkupyörän/potkurin/muun kulkuvälineen käyttö
- Bensiinin hinnan merkitys liikkumiseen, taksin käyttö
- Liikkumisen erot eri vuodenaikojen välillä (kulkuneuvo, tiheys, suuntau-tuminen)
- Asiointi postitoimistossa/asiamiespostissa, postin lähettäminen ja saami-nen
- Postitoimiston/koulun/myymäläauton lakkautusten vaikutukset

- Puhelimen käyttö ostosten ja palvelujen hankinnassa
 - Vanhusten päiväkeskuksen palvelut kirkonkylässä/keskustaajamassa
2. Vanhusten hoito- ja hoivapalvelut
- Talouden ulkopuolisten henkilöiden avun tarve
 - Vanhuksille tarkoitettujen palvelujen tarve ja käyttö
 - Liikkuminen ja terveydentilan muutokset
 - Kyläpalvelijan/kodinhoitajan/kotisairaanhoidajan palvelujen käyttö
 - Käynnit terveyskeskuksessa ja lääkärissä, kulkutapa
3. Asuminen
- Asunnon kunto ja varustus, puutteet
 - Tyytyväisyys asumiseen
 - Saako riittävästi elämiseen tarvittavaa palvelua ja apua
 - Suhtautuminen muuttoon vanhainkotiin tai palvelutaloon kirkonkylään/keskustaajamaan
 - Elämisen ja kulkemisen muuttuminen, jos jokin palvelu lopetetaan lähiympäristöstä tai kotikunnasta
4. Sosiaaliset suhteet ja epäviralliset apuorganisaatiot
- Ketä ihmisiä tapaavat yleensä, minkä ikäisiä, millaisissa asioissa ja kuinka usein
 - Ihmisten tapaamisessa tapahtuneet muutokset
 - Naapuri-, sukulais-, omais- ja tuttava-apu, millaisissa asioissa ja kuinka usein
 - Keiltä mieluummin pyytävät apua, millaisissa asioissa
 - Osallistuminen kylässä ja kylän ulkopuolella järjestettyihin tilaisuuksiin
5. Kotikylän historia ja palvelujen käyttö
- Haastateltavien asumishistoria
 - Muutokset kotikylässä erityisesti palvelujen ja tiestön käytössä
 - Liikenneyhteysien parantuminen/huonontuminen
 - Ihmisten välinen kanssakäyminen ennen ja nyt
6. Kylässä asuminen nykyisin ja liikkuminen
- Muuttoaikeet pois kotikylästä
 - Tiestön kunnosta ja puutteellisista julkisista liikenneyhteysistä aiheutuvat ongelmat
 - Paikat/kohteet/henkilöt, joissa haluaisi käydä, mutta ei pääse huonojen liikenneyhteysien tai muun syyn vuoksi
 - Vuodenaikojen vaikutus liikkumiseen
 - Ikääntymisen vaikutus liikkumiseen
7. Taustatietoja
- Haastateltavien lasten määrä, iät ja asuinpaikat
 - Haastateltavien ammatit ennen siirtymistä eläkkeelle
 - Talouden muut jäsenet ja ammatit, jos ovat työikäisiä
 - Kulkuvälineet, ajokortit

ISSN 1457-9871
ISBN 978-952-221-102-6
TIEH 3201104